

Le retour volontaire en Belgique

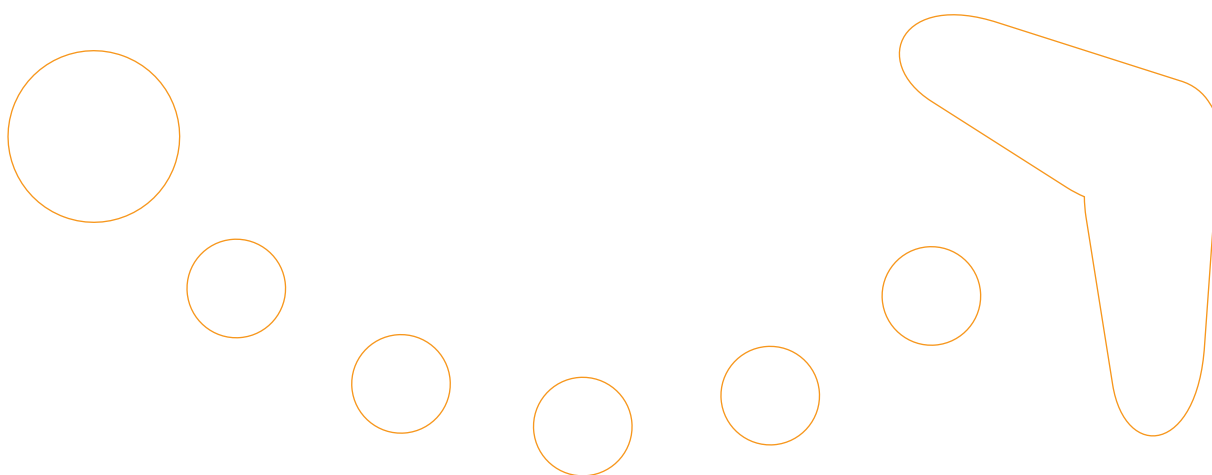


juillet 2014

**CIRÉ**

Sommaire

Introduction	3
1. Le programme belge de retour volontaire	4
2. Le retour volontaire en chiffres	5
3. Évolution du concept et de la vision du retour volontaire	6
4. Conséquences de l'évolution du concept de retour volontaire	9
Conclusion	11



Introduction

Il n'existe, à l'heure actuelle, pas de définition du retour volontaire, partagée et reconnue par les différents intervenants en la matière, qu'il s'agisse des opérateurs de retour, des législateurs ou encore des gouvernements des États membres de l'Union européenne (UE). Parce que l'appellation « retour volontaire » couvre des approches et des définitions très différentes, suivant les pays et les contextes dans lesquels celui-ci s'inscrit.

En Belgique, on parle communément de retour « volontaire » dès lors que la personne a fait appel et obtenu un soutien financier de la part de l'État belge. On distingue le retour « volontaire » du retour « autonome » ou « indépendant », réalisé spontanément par les personnes qui donnent suite à leur obligation de quitter le territoire, mais sans aide de l'État belge. Un retour peut être dit « volontaire », même lorsque la personne a été soumise à de fortes incitations voire des pressions, comme - à l'extrême - les retours « volontaires » qui s'organisent depuis les centres fermés¹.

En Belgique et en Europe, et plus fortement ces dernières années, le concept de retour volontaire s'est développé parallèlement avec l'intention politique de contrôler et limiter les flux migratoires. S'il peut constituer une aide concrète et réelle pour les personnes qui en bénéficient, il n'en demeure pas moins empreint de deux enjeux de taille, à savoir : les chiffres de l'éloignement des migrants hors de Belgique et/ou d'Europe, d'une part, et l'humanisation de la politique belge et européenne de retour, d'autre part.

¹ Ont accès au retour volontaire depuis les centres fermés les personnes qui n'ont jamais eu la possibilité du retour volontaire (RV) donc n'ont jamais été connues des autorités, et dont l'exécution de l'éloignement n'a pas encore commencé (113 RV depuis un centre fermé en 2013).

1. Le programme belge de retour volontaire

En Belgique, le retour volontaire (RV) existe officiellement depuis 1984, année de création d'un programme d'assistance au retour volontaire, géré par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), avec le soutien d'un réseau de partenaires en contact direct avec les migrants (ONG actives dans l'accueil et l'aide de première ligne, administrations communales ou CPAS, centres d'accueil Fedasil et Croix-Rouge, centres fermés).

Dans sa forme la plus simple, le retour volontaire consiste en la prise en charge des frais de voyage et la remise d'une allocation de base pour couvrir les premiers frais au retour. On l'appelle le REAB (Return and Emigration of Asylum Seekers ex-Belgium). Ont accès au REAB pour rentrer dans leur pays d'origine ou émigrer dans un pays tiers (à condition d'être en possession d'un visa d'émigration ou d'un visa de séjour valide), toutes les personnes ne disposant pas d'un titre de séjour ou bien celles qui y renoncent, qui sont en Belgique depuis plus de trois mois et qui ne disposent pas des moyens financiers nécessaires à cet effet.

Sont exclues du retour volontaire, les personnes qui ne renoncent pas à leur statut de séjour en Belgique, les réfugiés reconnus, les citoyens des 15 anciens États membres de l'Union européenne les personnes ayant déjà bénéficié du programme dans les 5 dernières années et les personnes détenues dont le processus d'expulsion a déjà commencé.

Petit à petit se sont développés, en parallèle, des projets visant à faciliter la réintégration des personnes qui retournent dans leur pays. En 2006, le gouvernement belge a décidé de faire de cette aide complémentaire au REAB un programme structurel. Depuis lors, le programme de réintégration propose aux candidats au RV, une aide qui consiste en : une information sur le pays d'origine et une préparation plus poussée au retour, une aide financière/matérielle pour la réinstallation au pays ou pour la mise en place d'un éventuel projet économique sur place et, enfin, un minimum de suivi (social et financier) après le retour.

L'intérêt d'un tel programme - aux yeux de l'État belge -, est surtout de rendre le retour plus attrayant aux yeux du migrant et de rendre la réintégration plus aisée et durable; autrement dit, de limiter les risques de re-départ. Il existe aussi un fonds spécifique pour les personnes « vulnérables » ainsi qu'un fonds complémentaire pour la création de micro-entreprises. Les conditions d'accès à ces aides (à la réintégration, aux personnes vulnérables, à la micro entreprise) ont beaucoup évolué ces derniers temps.

L'aide au retour volontaire consiste donc d'une part en une aide pour préparer le voyage (achat des billets d'avion, aide à l'obtention des documents de voyage, transport vers la destination finale...) et d'autre part en un soutien financier² qui peut comprendre :

- Une prime de retour: 250 euros par adulte et 125 euros par enfant.
- Une assistance à la réintégration « de base » : assistance matérielle d'un montant maximal de 700 euros par personne + 500 euros maximum pour les groupes vulnérables.
- Une assistance « complémentaire » : prime de réintégration individuelle de maximum 1.500 euros (par dossier) afin d'ouvrir une micro-entreprise, pour la recherche d'un emploi...
- Une assistance « spécifique » de réintégration (de 500 à 1.500 EUR) pour les personnes vulnérables (femmes enceintes, personnes avec problèmes de santé, victimes de la traite...).

L'ensemble du programme de retour volontaire en Belgique est coordonné par Fedasil, l'agence fédérale pour l'accueil des demandeurs d'asile. Le programme est mis en œuvre principalement par l'OIM qui organise tous les retours volontaires (REAB) et est l'un des deux « opérateurs » de l'aide à la réintégration, avec Caritas. Le lien avec le public est assuré par toute une série d'acteurs dits « partenaires REAB » (ONG, administrations communales, opérateurs de l'accueil...) en lien direct avec le public cible, qui proposent le RV aux personnes, accompagnent les personnes dans leur décision et renvoient les demandes vers les opérateurs.

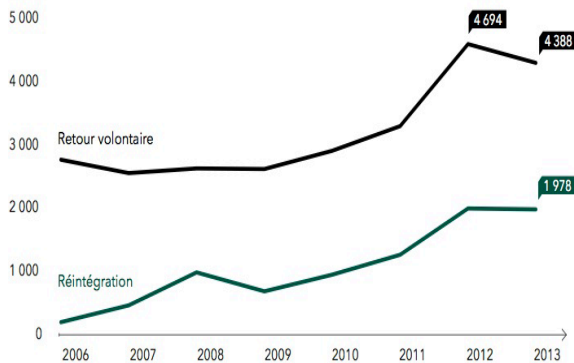
L'aide au retour volontaire est financée, d'une part, par le volet « accueil des demandeurs d'asile » du budget national; et d'autre part, depuis 2008, par le fonds européen pour le retour, qui finance l'assistance « complémentaire » et « spécifique » de réintégration (micro-entreprise et aide médicale pour personnes vulnérables), les guichets retour (voir infra) ainsi que des dispositifs de retour forcé. L'Office des étrangers est l'autorité responsable pour ce fonds en Belgique. Le volet 'retour volontaire' est géré en étroite collaboration entre l'Office des étrangers et Fedasil.

² Soutien financier dont l'accès est conditionné au pays d'origine du demandeur ou de sa durée de séjour sur le territoire, cfr point 3.3.

2. Le retour volontaire en chiffres

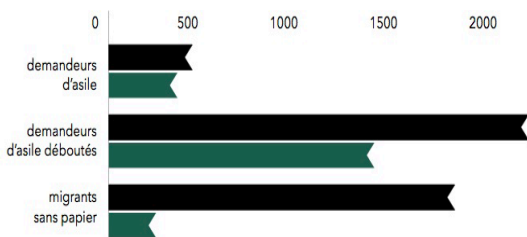
En 2013, 4.388 retours volontaires ont été enregistrés depuis la Belgique. 43% des personnes concernées ont bénéficié d'une aide à la réintégration.

Évolution des retours volontaires (personnes) à partir de la Belgique (Source : Fedasil et OIM)



Retour volontaire : profil des migrants / en 2013

■ Retour volontaire = 4 388 personnes
■ Réintégration = 1 978 personnes



3. PROFIL DES MIGRANTS EN 2013

Demandeurs d'asile / demandeurs d'asile déboutés / migrants sans papiers

CATÉGORIE	NOMBRE DE RETOURS	%
Demandeurs d'asile	433	9,5
Demandeurs d'asile déboutés	2.329	51
Migrants sans papier	1.823	39,5
TOTAL	4.585	

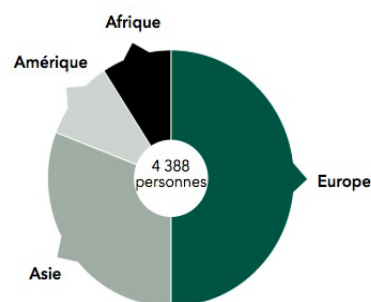
La tendance à l'augmentation des retours volontaires, qui s'observe à partir de 2009 (près de 50% en 4 ans), est probablement due à différents facteurs :

- l'accélération de la procédure d'asile (il est plus facile de rentrer après 6 mois qu'après 5 ans),
- les pressions au retour exercées sur les demandeurs d'asile, dont le poids se vérifie dans le nombre croissant de retours de demandeurs d'asile déboutés ou en cours de procédure (troisième graphique),
- la fermeture des portes de régularisation (9bis, gter) et du regroupement familial,
- l'augmentation du nombre de demandeurs d'asile (et donc potentiellement de personnes déboutées qui doivent réorienter leur projet migratoire via un retour),
- la crise de l'accueil (beaucoup de personnes à la rue qui, découragées, optent pour rentrer chez elles, c'était notamment le cas des demandeurs d'asile originaires des Balkans).

La baisse du nombre de retours volontaires ces deux dernières années (-20% depuis 2012) s'expliquerait par la diminution des demandes d'asile ainsi que par la nette limitation de possibilités de retour volontaire vers les pays sans obligation de visa (ex : Brésil).

Les principaux pays de destination, en 2013, sont la Russie, l'Ukraine, le Brésil, l'Irak et les pays des Balkans. Près de la moitié des retours volontaires se font vers le continent européen.

Retours volontaires par continent / en 2013



Retour volontaire : top 10 des pays de destination / en 2013



Sources des tableaux et schémas :
rapport annuel Fedasil 2013, pp. 15-17, et www.fedasil.be

3. Évolution du concept et de la vision du retour volontaire

3.1. De la carotte à la contrainte

Le programme de retour volontaire a toujours été guidé par l'intention politique de promouvoir le retour des migrants non acceptés sur le territoire, vers leur pays d'origine.

Pendant tout un temps, il a été présenté (et approché) avant tout comme un choix, un droit, une option pour les personnes migrantes (même s'il y avait déjà des incitants). Au cours des trois dernières années, la dimension choisie du retour volontaire - même s'il s'agissait d'une carotte - s'est fortement effritée pour laisser place à une part de plus en plus importante de contrainte.

D'abord, le retour volontaire a pris une place beaucoup plus importante dans la politique belge de gestion des migrations, pour devenir un instrument clé de cette dernière. Il va devenir omniprésent dans le parcours migratoire en Belgique : une multitude de dispositifs vont être mis en place pour que le RV soit abordé et présenté à un maximum de migrants, à toutes les étapes de leur parcours migratoire en Belgique; et ce, dès leur arrivée en Belgique (s'agissant des demandeurs d'asile).

On observe ainsi le basculement d'une politique de retour volontaire comme option dans le parcours migratoire (fonds de réintégration, soutien de qualité, réintégration durable...) à une politique de retour volontaire qui s'inscrit de plus en plus fortement, dans sa conception et dans sa mise en œuvre, par rapport au retour forcé (directive retour, centre de retour volontaire, trajet de retour conditionné...).

Le RV sera présenté non plus comme une option parmi d'autres mais comme l'unique alternative au retour forcé et va être intégré au processus d'éloignement, pour en constituer carrément une étape. Avec un signal clair du gouvernement : celui de développer des politiques de retour (volontaire et/ou forcé), gérées par un(e) seul(e) secrétaire d'État afin qu'elles soient plus efficaces, plus strictes et dissuasives.

Enfin, le retour volontaire a de plus en plus d'impact sur les droits des personnes : il n'est plus seulement un instrument d'éloignement, il devient également un moyen de conditionner leurs droits (tel celui à l'information, à l'accueil, à la confidentialité des données).

3.2. Deux moments clés

On identifie, dans cette évolution, deux éléments ou moments-clé :

- La transposition de la Directive Retour³ dans la législation belge: en étant présenté comme une étape du processus d'éloignement, prioritaire au retour forcé, le RV devient une alternative à ce dernier (loi du 19 janvier 2012).
- La fusion des matières de séjour, de retour et d'accueil au sein d'un même ministère (secrétaire d'État à l'asile et la migration). Alors qu'avant, l'accueil des demandeurs d'asile était rattaché aux affaires sociales, les administrations du retour forcé et du retour volontaire sont maintenant interconnectées et vont apprendre à collaborer, en concertation étroite l'une avec l'autre, dans chacun des dispositifs mis en place.

Ces éléments vont donner lieu à des évolutions du cadre légal politique belge et vont contribuer fortement à la transformation de l'approche du retour volontaire, dans les discours (« alternative au retour forcé ») comme dans les pratiques (contrainte et conditions). L'accent sera mis sur les abus, plutôt que sur les droits et le retour deviendra le pilier de la politique migratoire actuelle pour tous les migrants qui n'ont pas de permis de séjour ou sont susceptibles de le perdre. Dans une logique « d'encourager le retour », tout va être mis en œuvre pour favoriser le retour volontaire, tandis que les autorités continueront à investir plus intensivement dans les retours forcés.

3.3. Dispositifs mis en place dans ce cadre

Accès dégressif à la réintégration, suivant le délai de demande du retour volontaire : « une aide au RV, ça se mérite ! »

Depuis 2012, l'accès aux programmes d'aide à la réintégration se fait sur base de conditions plus strictes ; des restrictions qui visent à inciter à demander rapidement le RV et pénaliser ceux qui auraient tardé à le demander, parce que, en quelque sorte, « une aide au RV, ça se mérite ! » ?

Ainsi, l'aide à la réintégration (de base) n'est désormais plus accordée qu'aux personnes qui demandent le RV au plus tard dans les 12 mois de leur ordre de quitter le territoire (OQT). Tandis que les autres (plus de 12 mois

3 Avec l'objectif de favoriser le retour volontaire des étrangers en séjour irrégulier et d'augmenter l'efficacité dans la mise en œuvre des décisions d'éloignement, la Directive Retour met l'accent sur le retour volontaire des étrangers en situation irrégulière (objectif prioritaire). De plus, l'objectif est la mise en œuvre effective des décisions d'éloignement. La détention et le retour forcé deviennent des mesures de dernier ressort, dans le respect du principe de proportionnalité.

de l'OQT) ne bénéficient que du REAB (organisation du retour + prime de retour).

Seules les personnes qui demandent le RV pendant le traitement de leur demande d'asile ou durant la validité de leur ordre de quitter le territoire (OQT) ont accès à une aide « complémentaire » à la réintégration (en plus de l'assistance « de base », par exemple pour monter une micro-entreprise).

Les personnes issues des 13 derniers États membres⁴ et les migrants provenant de pays dont les ressortissants sont exemptés de l'obligation de visa n'ont pas droit à la prime de retour ni à l'assistance (mais bien juste à l'organisation de leur retour).

Le fonds pour personnes vulnérables est, heureusement, quant à lui, encore accessible à tous, indépendamment du statut administratif ou de la durée de séjour.

Préparation au retour volontaire dès l'introduction d'une demande d'asile : « Bonjour et bienvenue, vous voulez rentrer ? »

Début 2012, est apparu le « trajet retour », qui consiste à mettre en place un accompagnement individuel en vue du retour - dans lequel la priorité est donnée au retour volontaire -, dès l'introduction de la demande d'asile, et qui correspond souvent au moment où la personne vient d'arriver en Belgique. Ce trajet prend la forme de la délivrance d'informations sur le retour, du recueil de données sur l'identité de la personne et de la signature d'un calendrier de retour, qui est activé en cas d'échec de la demande d'asile ou d'une autre demande de séjour.

Il repose sur trois piliers que sont l'accompagnement au retour personnalisé (proposé à tous les bénéficiaires de l'accueil), le transfert vers des places de retour spécialisées (à l'intérieur du réseau d'accueil) et la collaboration renforcée entre l'Office des étrangers et Fedasil.

Cet accompagnement est assuré dans les structures d'accueil pour demandeurs d'asile mais aussi dans le cadre de l'accompagnement des familles en séjour irrégulier. Le travailleur social de la structure d'accueil, qui a été engagé pour accueillir et dont la mission est censée être sociale, est responsable d'assurer cet accompagnement.

S'agissant du trajet retour des demandeurs d'asile, on parle donc de retour aux personnes alors qu'elles n'ont même pas encore exercé leur droit d'asile...

Structures spécifiques et conditionnement de l'accueil par la collaboration au RV, en fin de parcours : « le retour volontaire, sinon dehors... »

En vue d'accroître la pression au retour pour les personnes déboutées de l'asile et de les inciter à rentrer, des lieux d'hébergement dédiés au retour ont été créés - au sein du système d'accueil des demandeurs d'asile (4 centres d'accueil « classiques » Fedasil proposant, chacun, 75 « places retour »). Les demandeurs d'asile sont invités à s'y rendre dès qu'ils reçoivent une réponse négative exécutoire à leur demande d'asile: on parle de « places retour » pour les personnes déboutées de l'asile.

À partir du moment où le demandeur d'asile est débouté et qu'une « place retour » lui est désignée, il a 5 jours pour s'y rendre. Il y recevra un coaching intensif au retour vers son pays. S'il refuse de se rendre dans ce lieu, l'accueil prend fin immédiatement pour celui-ci.

Le droit à l'accueil est à partir de ce moment conditionné par la collaboration de la personne à son retour. Sauf en raison d'une prolongation exceptionnelle (pour raisons de maladie ou pour permettre à la personne de mettre en œuvre son retour volontaire, jugé réaliste), son OQT de 10 jours sera renouvelé encore maximum deux fois en fonction de sa collaboration au retour⁵.

Ainsi, si la personne qui s'est rendue dans une place de retour ne collabore pas suffisamment à son retour, elle peut être transférée vers un centre fermé (d'abord via convocation de la police, puis par venue de la police au centre). Souvent, en pratique, on demande aux personnes de quitter le centre au 30^{ème} jour (en leur remettant un ticket de train) si elles ne l'ont pas déjà quitté avant.

À côté des « places retour », a également été créé un « centre de retour » géré par l'Office des étrangers, destiné à accueillir les familles avec enfants en séjour irrégulier, qui ont droit à l'accueil en Belgique. Leur droit d'accueil (maximum 30 jours) y est également lié à la mise en œuvre du trajet de retour et la collaboration effective au retour volontaire. Si les familles n'ont pas mis en œuvre un retour volontaire et qu'elles sont toujours dans le centre au 30^{ème} jour, elles sont normalement transférées en maison de retour (ou unité d'hébergement de l'Office des étrangers, alternative à la détention des familles), à moins qu'elles n'aient déjà quitté le centre.

4 Bulgarie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, Slovaquie, Tchéquie, Croatie, Malte, Chypre, Slovaquie.

5 Si la personne introduit une nouvelle demande d'asile, on jugera par exemple qu'elle ne collabore pas à son retour et son OQT ne sera pas renouvelé.

Intégration du retour volontaire dans le processus d'expulsion: le retour volontaire comme une première étape du retour forcé

Dans ces « places retour », c'est un véritable coaching au retour qui est proposé, avec toujours la priorité laissée au RV, mais également un glissement immédiat vers le retour forcé en cas de non collaboration de la personne.

En cas de non collaboration de la personne à la préparation de son retour volontaire, les informations recueillies dans le cadre de ce trajet retour sont transmises à l'administration en charge des expulsions via les agents de liaison de l'Office des étrangers, présents dans les structures d'accueil et qui procèdent dès le départ à l'identification des personnes (pour faciliter l'expulsion) et lancent le processus de retour forcé le cas échéant.

C'est donc sous la menace du retour forcé que le RV est 'vendu' à son public cible. Celui-ci apparaît dès lors non plus comme une option parmi d'autres mais comme une première étape ou une étape alternative au retour forcé.

Le retour volontaire qui précipite la fin de l'accueil: un outil de désresponsabilisation?

Ces hébergements orientés « retour » - places retour et centre de retour - sont ouverts et les personnes s'y rendent librement.

Dans la pratique, très peu de personnes se rendent effectivement dans les places retour ou les quittent pour rentrer dans leur pays. La plupart (87% en septembre 2013) ne s'y rend jamais ou en sont sorties, sans perspectives pour une grande partie d'entre elles, avant la fin du délai de droit d'accueil. Finalement, seules 4,4% des personnes invitées à rejoindre ces lieux retournent volontairement au pays⁶.

S'agissant du centre de retour pour familles en séjour irrégulier, les personnes qui ont quitté la structure avant la fin du délai d'accueil où à l'échéance de celui-ci elles sont 'simplement' reprises dans les statistiques sous la dénomination « départ vers un lieu inconnu ». C'est le cas de 50% des personnes passées par le centre de retour en 2014.

Peut-on donc parler d'échec de ces lieux d'hébergement pour le retour? Non, pas pour autant, car en proposant l'inacceptable, l'État belge réussit à se débarrasser de personnes qu'il est légalement tenu d'accueillir. Ces lieux de retour n'ont-ils finalement pas pour effet de précipiter les personnes et les familles dans la clandestinité et de limiter les dépenses d'accueil pour l'État belge ?

Dispositifs de promotion du retour pour les personnes en séjour irrégulier: l'accompagnement au retour volontaire pour mieux expulser ?

D'autres dispositifs ont été développés pour promouvoir le retour volontaire auprès de publics qui se trouvent en dehors du réseau d'accueil, de manière à ce que « le programme de retour volontaire soit à la portée de tous » (communication de la Secrétaire d'État sur sa politique générale de 2014) :

- « Sefor » (Sensibilisation, Suivi et Retour) : un service spécial de suivi des ordres de quitter le territoire (OQT). Ce dispositif permet de tracer, d'identifier et d'éventuellement arrêter plus facilement une personne que l'État belge souhaite éloigner. Il s'articule autour de la promotion du retour volontaire ou autonome, mais permet en même temps de lancer le processus d'éloignement avant même d'avoir arrêté la personne (identification, laissez-passer), de manière à pouvoir l'éloigner plus rapidement. Sur le site web du Sefor, le RV est présenté comme une évidence, une nécessité : « Vous avez reçu l'ordre de quitter le territoire. Cela signifie que vous devez quitter la Belgique. Le plus évident et le plus simple est d'organiser un retour dans votre pays d'origine ».
- les « Guichets retour » : lieux mis en place (actuellement à Bruxelles et à Anvers) par l'administration pour informer toute personne se trouvant dans la rue sur les possibilités d'aide au RV. Le RV y est présenté comme « un retour que vous choisissez » (pas d'escorte, pas d'avertissement des autorités sur place, les personnes sont libres de ne pas partir jusqu'au bout) sauf que l'Office des étrangers est entre-temps informé, par le formulaire de demande de retour, du fait que les intéressés vont rentrer, et également de leur lieu de résidence...
- Déploiement d'outils d'information (qui s'apparentent à de la « propagande »), accessibles sur le web : vidéos expliquant le choix de rentrer de personnes en séjour irrégulier, « fatiguées » et/ou ayant rencontré de multiples atteintes aux droits en Belgique (exploitation, non accès aux soins médicaux...), avec le RV comme solution proposée par l'État belge...

⁶ Voir le rapport « Ce sont des personnes, pas des dossiers » sur le site du CIRÉ : <http://www.cire.be/thematiques/accueil-demandeurs-dasile-et-retour-volontaire/retour-volontaire/899-les-demandeurs-d-asile-sont-des-personnes-pas-des-dossiers>

Collaboration entre Fedasil et Office des étrangers de plus en plus étroite : les structures d'accueil comme antichambres de l'expulsion ?

Depuis leur rapprochement au sein d'un même Secrétariat d'État à l'asile et la migration, les administrations de l'accueil des demandeurs d'asile et celles en charge des expulsions collaborent de plus en plus étroitement (échange de données...), au point d'échanger des données au détriment du respect de la vie privée et de la déontologie du travail social.

Le trajet de retour est géré conjointement par Fedasil, l'administration en charge de l'accueil, et par l'Office des étrangers, administration en charge des expulsions.

- Des fonctionnaires de l'Office des étrangers sont détachés dans les structures d'accueil qui comptent des places de retour, pour expliquer le déroulement du retour aux personnes et commencer leur identification.
- Dans le cas où le demandeur d'asile ne coopère pas suffisamment au trajet de retour (à l'issue du délai de son OQT), son dossier est transféré à l'Office des étrangers en vue d'une expulsion. Cela signifie que des données récoltées en vue d'un RV au départ peuvent être utilisées pour l'organisation de l'éloignement forcé.
- La personne peut aussi être convoquée par la police (par l'intermédiaire du fonctionnaire de liaison), pour être envoyée en centre fermé en vue d'une expulsion.

L'OIM, responsable de l'organisation de tout RV, collabore également avec l'Office des étrangers:

- Dans le formulaire que tout candidat au RV doit remplir, la personne est invitée (pas obligée) à donner son accord pour un transfert d'info entre l'OIM et l'Office des étrangers; soit disant pour informer l'Office des étrangers que les personnes se sont engagées pour un retour volontaire et qu'il n'y a plus lieu de venir les chercher à leur domicile pour les expulser mais peut-être aussi pour donner à l'Office des étrangers les premiers éléments d'identification...
- L'OIM va également proposer le RV dans les centres fermés, à certains groupes de détenus (a priori ceux que l'Office des étrangers a plus de difficultés à expulser).

4. Conséquences de l'évolution du concept de retour volontaire

Avec l'objectif de montrer une gestion des migrations efficace, les dispositifs de retour actuels opèrent un rapprochement malsain entre le retour volontaire et le retour forcé, voire détournent les objectifs de la loi accueil. Les centres ne sont plus des lieux d'accueil et d'accompagnement à la procédure d'asile mais des lieux de préparation au départ. Basé sur un effet dissuasif, le parcours précipité et la rupture de l'accompagnement rendent en pratique l'accès aux droits du demandeur d'asile de plus en plus difficile et réduisent le champ des possibles à l'unique option du retour. Il conditionne la poursuite du droit à l'accueil par la collaboration de la personne en ce sens, alors que ses possibilités de séjour ne sont pas épuisées.

Les conséquences de ce glissement de concept de « retour volontaire » vers un « retour volontaire forcé », peuvent s'observer à quatre niveaux.

Au niveau de l'efficacité du dispositif

- Sur le plan quantitatif, on relève une légère augmentation ces dernières années : globalement, cette hausse n'est pas significative vu l'ampleur des dispositifs déployés. De manière générale, les transferts vers les dispositifs spécifiques de retour sont peu effectifs alors que les coûts humains sont élevés. Sans compter les coûts financiers⁷, notamment lorsque les personnes font le choix du retour volontaire uniquement pour bénéficier encore de l'accueil et ne pas se retrouver à la rue⁸ et quittent le dispositif à la fin du délai d'accueil, sans être rentrés volontairement.

Evolution du nombre de retours volontaires

2012: 5.656

2011: 3.358 **

2010: 2.957

2009: 2.659

2008: 2.669

2007: 2.593

Source: www.fedasil.be

7 Particulièrement s'agissant du centre de retour pour familles en séjour irrégulier dans lequel on retrouve peu de bénéficiaires (34 personnes accueillies en septembre 2014, par rapport à la capacité totale d'accueil (100) et au regard du personnel d'encadrement colossal qui s'élève à 31 ETP, sans compter le personnel de transport rattaché au bureau T de l'OE).

8 Alors qu'un réel choix de retourner au pays d'origine demande une décision approfondie et du temps.

- D'un point de vue qualitatif, il est peu probable que la réintégration des personnes rentrées volontairement se soit améliorée car, outre l'ampleur du défi, ce n'est pas l'objectif poursuivi par les dispositifs de retour.
- Par contre, une telle évolution revêt peut-être d'autres utilités : elle diminue la durée de prise en charge des ayants droit à l'accueil (précipitation des déboutés à la sortie et refus d'aller en place retour qui impliquent une diminution des coûts de l'accueil); et elle accélère le processus de l'expulsion (identification via Sefor, trajet retour...) et en diminue donc les coûts.

Au niveau de la personne migrante ou du demandeur d'asile débouté

- Les personnes n'ont plus la possibilité de poser un véritable choix, étant donné les pressions au RV qu'elles subissent dès leur arrivée et qu'il s'agit souvent de la seule option encouragée, en cas de non octroi d'un titre de séjour.
- Elles n'ont ni le temps, ni les moyens de bien se préparer à un éventuel retour: elles doivent se décider dans la précipitation (délais courts) et sous la pression d'une perte du droit d'accueil voire d'un enfermement. Elles n'ont pas le temps de reprendre leur situation en mains pour être prêtes à affronter les défis du retour (notamment par une réelle réintégration).
- Elles sont transférées à répétition d'une structure d'accueil à une autre et se voient appliquer une procédure administrative « one size fits all », ce qui a des conséquences sur leur état mental. Le choc du transfert soudain vers une place de retour accentue les fragilités et traumatismes dont elles souffrent déjà.

Au niveau du travail social

- On observe, avec le trajet retour, une déviation de la mission du travail social : parler du RV dès le départ, en parler comme de l'unique alternative au titre de séjour, voire faire signer des documents en ce sens, ne va pas de soi pour un travailleur dont la mission initiale est d'être au service de l'autonomie et du bien-être de la personne.
- Il y a une mise à mal du secret professionnel - pourtant une règle d'or du travail social - lorsqu'il s'agit d'envoyer aux administrations (Fedasil ou l'Office des étrangers), des informations censées être confidentielles et/ou dont on sait qu'elles ne seront pas utilisées dans l'intérêt de la personne accompagnée.
- Il devient également difficile de construire une relation de confiance, pourtant fondamentale dans le

travail social (et pour chercher de réelles solutions avec les bénéficiaires), en raison des pressions que l'accompagnateur est contraint d'exercer sur la personne. Les demandeurs d'asile sont « retirés » des mains des accompagnateurs habituels en qui ils n'ont plus confiance et sont accompagnés par des travailleurs sociaux - qui ne les connaissent pas - pendant maximum 30 jours, délai insuffisant pour rétablir la confiance.

- Les travailleurs sociaux font état d'un sentiment d'être instrumentalisés : de devenir les instruments d'une politique de retour, alors qu'au départ ils sont censés faire de l'accueil et de l'accompagnement.
- Autant de changements qui génèrent une perte de repères et du doute quant à la cohérence, au bien-fondé de leur mission et au respect de la déontologie du travail social.

Au niveau de la confidentialité des échanges et des données personnelles

Des informations recueillies dans le cadre du trajet retour (centres d'accueil) et/ou de la préparation au retour volontaire (OIM), peuvent être transférées à l'Office des étrangers à d'autres fins, à savoir celles du retour forcé.

À l'issue de ces constats, reste à se demander de quel retour « volontaire » et de quel accompagnement au retour volontaire on parle encore, dans un tel cadre... En témoignent quelques extraits de la publication réalisée par le CIRÉ et Vluchtelingenwerk Vlaanderen sur le trajet retour, « Ce sont des personnes, pas des dossiers » (téléchargeable sur le site web du CIRÉ⁹) :

- « À en croire la Secrétaire d'État, les gens font des choix, et optent pour un retour volontaire. Mais dans les situations tendues dans lesquelles les personnes se retrouvent, il n'y a pas de libre choix possible. Le retour n'est pas toujours la pire des solutions, au contraire! Mais les gens ne peuvent pas s'embarquer dans cette voie-là sous la pression. C'est vraiment dommage mais à la place de se reconstruire un nouvel avenir au pays, ils se retrouvent dans la misère, sans perspectives » - p. 16
- « En tant qu'assistant social, on a été formé au maintien de l'équilibre de la personne. Avec le trajet de retour, on est juste à l'opposé » - p. 16
- « Les personnes que l'on suit au niveau du service nous rapportent leurs difficultés à supporter la pression constante du retour. Il ne se passe pas un jour sans qu'on leur rappelle qu'il faut rentrer. Cette nouvelle donne ne permet plus à la personne de

9 <http://www.cire.be/thematiques/accueil-demandeurs-d-asile-et-retour-volontaire/retour-volontaire/899-les-demandeurs-d-asile-sont-des-personnes-pas-des-dossiers>

construire avec nous une relation de confiance »
- p. 21

- « Les places de retour sont un piège, et nous, accompagnateurs, tombons également dans le piège. Nous devenons comme des robots sous couvert d'aider les gens. Nous sommes en train de perdre notre âme. À aucun moment nous n'écoutons encore vraiment les demandeurs d'asile. Nous leur donnons de l'information, les mettons sous pression, pensons à leur place. Ils nous écoutent mais nous, nous ne les écoutons pas. Ce n'est pas pour cela que je suis devenue assistante sociale! » - p. 21.

Conclusion

Le sens du retour volontaire, s'il pose question depuis ses débuts, nous semble de plus en plus compromis avec les dispositifs de retour actuels. Le trajet retour est une mesure qui passe à côté de son objectif car elle est une mise sous pression contre-productive.

Pour pouvoir parler de retour « volontaire », il doit s'agir d'un libre choix, c'est-à-dire que le retour doit être envisagé comme une option parmi d'autres - à évaluer dans le cadre de tous les possibles -, pas dans la précipitation ni sous la pression. Or, aujourd'hui, la personne à qui on demande de rentrer dans son pays, n'a souvent pas de vrai choix ni la possibilité de bien se préparer, et rarement de garanties quant aux possibilités réelles de réintégration dans le pays d'origine.

La dimension réellement volontaire du retour, la qualité de l'accompagnement et la durabilité de la réintégration nous semblent donc mises en péril.

Plus globalement encore, nous pouvons questionner la pertinence des discours du « tout au retour » et des dispositifs mis en œuvre, à tout le moins de leur ampleur... Le retour n'étant ni le nœud, ni la solution aux réalités migratoires.

Aussi, pour le CIRÉ, pour qu'un retour « volontaire » soit viable, il faut, outre le libre choix de ce retour :

- le temps et les moyens de sa préparation (d'un point de vue psycho-social et dans la mise en œuvre pratique) sans mise sous pression,
- un accompagnement de qualité, « sur mesure » avec des délais de départ flexibles, basé sur la confiance, avec une personne de référence, transparent et non intéressé,
- un accompagnement aux perspectives d'avenir (notamment le retour) intégré au sein des structures d'accueil habituelles pour garantir la continuité de l'accompagnement,
- des conditions de retour dignes et des options réalistes de réintégration durable.



Coordination et initiatives pour réfugiés et étrangers

Créé en 1954, le CIRÉ est une structure de coordination pluraliste réunissant 24 organisations aussi diversifiées que des services sociaux d'aide aux demandeurs d'asile, des organisations syndicales, des services d'éducation permanente et des organisations internationales. L'objectif poursuivi est de réfléchir et d'agir de façon concertée sur des questions liées à la problématique des demandeurs d'asile, des réfugiés et des étrangers.



CIRÉ asbl

rue du Vivier, 80-82 | B-1050 Bruxelles

t +32 2 629 77 10 | f +32 2 629 77 33

cire@cire.be | www.cire.be



Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

Les organisations membres

- Aide aux personnes déplacées (APD)
- Amnesty international
- Association pour le droit des étrangers (ADDE)
- Cap migrants
- Caritas international
- Centre d'éducation populaire André Genot (CEPAG)
- Centre social protestant
- Convivium
- Croix-Rouge francophone de Belgique (département accueil des demandeurs d'asile)
- CSC Bruxelles-Hal-Vilvorde
- CSC Nationale
- Équipes populaires
- FGTB Bruxelles
- Interrégionale wallonne FGTB
- Jesuit refugee service – Belgium (JRS)
- Justice et paix
- Médecins du Monde
- Mentor-escale
- Mouvement contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie (MRAX)
- Mouvement ouvrier chrétien (MOC)
- Présence et action culturelles (PAC)
- Point d'appui
- Service social de Solidarité socialiste (SESO)
- Service social juif (SSJ)