



International Organization for Migration (IOM)
Organisation internationale pour les migrations (OIM)
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

COMITE PERMANENT DES PROGRAMMES ET DES FINANCES

NEUVIEME SESSION

1^{er}-2 novembre 2011

SCPF/72
DISTRIB. RESTREINTE

Original : anglais
17 octobre 2011

LA MIGRATION DE RETOUR

LA MIGRATION DE RETOUR

Introduction – La migration de retour : une composante du cycle migratoire

1. Loin d'être considérée comme un phénomène isolé, la migration de retour doit être envisagée dans la perspective plus large du cycle de la migration internationale de migrants considérés individuellement, et des instruments de gestion des migrations utilisés par les gouvernements. Le cycle migratoire, qui embrasse les flux régionaux et mondiaux entre pays d'origine, de transit et de destination, se clôt soit sur l'intégration des migrants dans un pays d'accueil, soit sur la poursuite de la migration ou sur le retour volontaire ou non dans le pays d'origine ou de résidence habituelle. Hormis les cas de retour spontané de migrants réguliers, le retour volontaire de catégories particulières de personnes nécessitant souvent une assistance – personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, demandeurs d'asile ou personnes bénéficiant d'une protection temporaire – a généralement lieu une fois que l'événement qui les a amenées à quitter leur pays d'origine – par exemple, une catastrophe naturelle ou un conflit – n'existe plus. On distingue les formes suivantes de retour volontaire :

- le retour spontané
- le retour volontaire assisté (et la réintégration)
- le retour de nationaux qualifiés considérés individuellement
- les mouvements massifs de rapatriement librement consenti

2. Les retours non volontaires au départ du pays d'accueil sont soit provoqués par des circonstances extérieures, telles qu'une catastrophe naturelle, un conflit armé ou des violences généralisées, et revêtent la forme d'évacuations de migrants contraints de fuir (force majeure), soit procèdent d'une décision des pouvoirs publics (mesure d'éloignement ou expulsion).

3. En règle générale, les flux migratoires ne sont pas homogènes mais diversifiés. L'expression "flux migratoires mixtes" désigne des mouvements migratoires irréguliers massifs et complexes composés de réfugiés, de demandeurs d'asile, de migrants économiques et autres¹. Cependant, chaque catégorie de population présente un degré de vulnérabilité différent et, par conséquent, a des besoins d'aide différents. Si le retour de migrants s'effectue à divers stades du cycle migratoire, le retour spontané est toutefois la formule la plus fréquente et la plus prisée. Un retour "réussi" est généralement associé au départ d'un pays d'accueil après un séjour de moyenne ou de longue durée, et concerne notamment les réfugiés bénéficiant d'une aide au rapatriement librement consenti à la fin d'un conflit dans leur pays d'origine, ou encore les travailleurs migrants dont l'affectation dans le pays d'accueil a pris fin et qui rentrent au pays avec ou sans assistance. Cependant, le retour peut aussi mettre un terme aux efforts déployés pour atteindre la destination finale, par exemple lorsque des migrants irréguliers sont bloqués dans un pays de transit. Cette situation se présente aussi lorsque des migrants irréguliers ou des demandeurs d'asile qui n'obtiennent pas le droit de résider dans le pays d'accueil sont contraints de partir sans avoir pu s'y installer. Enfin, des troubles ou des violences généralisées dans le pays d'accueil par suite d'un conflit armé ou d'une catastrophe naturelle peuvent aussi conduire au retour soudain et forcé de migrants.

¹ Définition reprise et traduite de : Organisation internationale pour les migrations (OIM), *Glossary on Migration*, 2^e édition. Droit international de la migration, n° 25, OIM, Genève, 2011 (ci-après dénommé : *Glossary on Migration*).

Le concept de migration de retour

4. La migration de retour s'entend généralement du processus par lequel une personne retourne dans son pays d'origine ou de résidence habituelle au départ d'un pays d'accueil ou de transit², à l'exception des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, dont le retour s'effectue à l'intérieur des frontières nationales. Les retours forcés dus à l'intervention de l'Etat sont mis en œuvre parallèlement à des politiques de lutte contre la migration irrégulière et dans un cadre bilatéral, parfois en application d'accords de réadmission. En tant qu'organisation intergouvernementale, l'OIM se trouve au cœur du débat sur les retours. Cette position privilégiée lui permet d'engager des discussions et de faciliter le dialogue et la coopération entre les pays intéressés, mais lui impose aussi de fournir des services en toute impartialité dans ce domaine particulièrement sensible des politiques migratoires.

L'action de l'OIM dans le domaine de la migration de retour

5. La migration de retour fait partie intégrante de la coopération de l'OIM avec ses Etats Membres, et s'effectue dans le respect de leur législation et de leurs politiques nationales. Dans ce contexte, l'OIM œuvre de concert avec les migrants et la société civile pour relever les défis contemporains de la migration et faire en sorte que les retours se fassent en toute sécurité, en bon ordre, et dans des conditions dignes et durables. L'OIM intervient à tous les stades du cycle migratoire, en coopération et en concertation avec ses partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux à l'échelle internationale, nationale, régionale et locale, dont les compétences spécialisées permettent de fournir une assistance bien ciblée aux migrants et aux gouvernements. Les diverses formes de migration de retour, ainsi que l'action correspondante de l'OIM sont décrites ci-après.

- Retours volontaires

6. *Le retour spontané*³ s'entend du retour volontaire et indépendant d'une personne ou d'un groupe de personnes, dont les réfugiés, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les demandeurs d'asile, dans le pays d'origine, généralement sans l'aide des Etats ni autre assistance internationale ou nationale. Seuls les gouvernements des pays d'origine interviennent dans les retours spontanés, en fournissant les documents de voyage ou en traitant les demandes de retour ; ni le gouvernement du pays d'accueil ni l'OIM n'interviennent.

7. *L'aide au retour volontaire et (le cas échéant) à la réintégration (AVR/R)*⁴ consiste à apporter un soutien administratif, logistique et financier aux migrants en détresse, aux demandeurs d'asile déboutés, aux victimes de la traite d'êtres humains et aux autres migrants incapables ou refusant de demeurer dans le pays d'accueil, qui se déclarent prêts à retourner dans leur pays d'origine. L'assistance fournie englobe, à des degrés divers, une aide à la réintégration, qui désigne le processus par lequel un migrant se réinsère dans le tissu économique et social de son pays d'origine et est capable de subvenir seul à ses besoins⁵.

8. Les activités AVR/R consistent à fournir des conseils individualisés ainsi que des informations actualisées et objectives sur la situation dans le pays d'origine, à faciliter l'obtention des documents de voyage, à organiser le voyage, ainsi qu'à fournir une aide au

² Définition reprise et traduite de *Glossary on Migration*.

³ Définition reprise et traduite de *Glossary on Migration*.

⁴ Définition reprise et traduite de *Glossary on Migration*.

⁵ Définition reprise et traduite de *Glossary on Migration*.

transit et à l'accueil y compris, le cas échéant, une escorte. Ces activités sont proposées uniquement à la condition que le migrant retourne au pays de son propre gré, sans avoir subi de pression physique ou psychologique, après avoir pris sa décision en connaissance de cause et sur la base d'informations exactes et objectives.

9. Outre l'aide apportée avant le départ et pendant le transit, les bureaux extérieurs de l'OIM dans les pays d'origine fournissent aux migrants de retour un soutien à la réintégration individuel ou collectif, en créant des conditions qui leur permettent de subvenir à leurs besoins afin de garantir, ce faisant, la pérennité du processus de retour. L'aide à la réintégration peut s'accompagner, dans le pays d'origine, d'un soutien spécifique au logement ou d'une aide médicale.

10. Depuis le lancement des activités AVR/R en 1979, l'OIM a aidé plus de 400 000 migrants de 40 pays d'accueil à retourner dans plus de 160 pays d'origine sur les cinq continents.

11. Le *retour de nationaux qualifiés* s'entend du retour organisé et assisté de nationaux expatriés possédant des compétences professionnelles particulières recherchées dans le pays ou la région d'origine⁶. Les programmes de retour de nationaux qualifiés sont traditionnellement mis en œuvre par les gouvernements des pays d'émigration dans le but d'inverser l'exode des cerveaux et/ou de combler les pénuries de main-d'œuvre. L'OIM mobilise des nationaux hautement qualifiés pour qu'ils contribuent au développement national ou à la remise en état et à la reconstruction de pays dont l'économie est en transition dans le cadre d'affectations de courte ou de longue durée ou d'affectations répétées. A cet égard, ses activités consistent à identifier les pénuries de ressources humaines qui ne peuvent être comblées localement, à mobiliser, recruter et placer des candidats qualifiés dans des secteurs qui jouent un rôle clé pour le développement ou la reconstruction du pays, et à fournir une assistance individualisée. Des nationaux qualifiés ont ainsi été affectés avec succès notamment en Afghanistan, en Bosnie-Herzégovine, en Jamaïque et au Kosovo placé sous administration des Nations Unies en vertu de la résolution n° 1244 du Conseil de sécurité, afin de contribuer au développement des infrastructures dans les secteurs de la gouvernance et de la santé.

12. En coopération avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), l'OIM intervient régulièrement dans des **mouvements massifs de rapatriement librement consenti** de réfugiés retournant dans leur pays d'origine après la fin du conflit qui les avait amenés à fuir. Sous l'angle du HCR, l'aspect clé du rapatriement librement consenti est le retour dans des conditions de sécurité physiques, juridiques et matérielles avec le plein recouvrement de la protection nationale (...)⁷. A cette fin, il est indispensable de s'assurer la pleine participation et le soutien sans réserve des gouvernements des pays d'origine. Les activités de l'OIM dans le contexte du rapatriement librement consenti consistent souvent à organiser le voyage du retour et, selon les circonstances, à fournir un soutien individuel à l'accueil et à la réintégration.

⁶ Définition reprise et traduite de *Glossary on Migration*.

⁷ HCR, *Consultations sur la protection internationale/Troisième plate-forme : Rapatriement librement consenti*, 25 avril 2002, EC/GC/02/5, affiché à l'adresse : <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3d62695d4.html> [consulté le 12 octobre 2011] ; selon la définition donnée dans *Glossary on Migration*, le rapatriement librement consenti s'entend du "retour de personnes remplissant les conditions requises du pays d'origine sur la base d'une volonté librement exprimée".

- Retours non volontaires

13. L'OIM joue traditionnellement un rôle important dans l'*évacuation des migrants* contraints de fuir le pays d'accueil sous l'effet d'une catastrophe naturelle ou d'un conflit armé. Elle fournit un soutien logistique ou assure le transfert de migrants pris au piège dans une zone de danger immédiat vers le pays d'origine ou vers un lieu sûr à l'intérieur des frontières du pays d'accueil. Il incombe aux gouvernements d'organiser l'évacuation de leurs ressortissants chaque fois que leur sûreté et leur intégrité physiques sont immédiatement menacées. Cependant, l'OIM peut agir pour leur compte à leur demande ou s'ils n'ont pas les moyens d'assurer de telles évacuations. Son soutien consiste généralement à soumettre les migrants à un examen médical de base avant leur évacuation, ainsi qu'à organiser leur voyage et à fournir un soutien logistique à cet égard. Rien qu'entre février et septembre 2011, l'OIM a évacué près de 208 000 migrants de la Libye et des pays voisins vers 46 pays d'origine à l'intérieur ou hors de la région, ou du moins les a transférés vers un lieu sûr, loin de la zone de danger immédiat.

14. Les *retours forcés dus à l'intervention de l'Etat* (mesures d'éloignement/expulsions) sont un acte par lequel un Etat exerce son droit souverain d'éloigner de son territoire des non nationaux et de les renvoyer vers leur pays d'origine ou un pays tiers après s'être opposé à leur entrée ou après avoir mis fin à leur permis de séjour⁸. Les mesures de retour forcé sont fondées sur le droit souverain des gouvernements de décider qui est autorisé à entrer et à rester sur leur territoire. Les retours forcés sont généralement mis en œuvre parallèlement aux retours volontaires. Certains retours forcés dus à l'intervention de l'Etat entrent dans le cadre d'accords de réadmission conclus à l'échelle de l'Union européenne avec différents pays d'origine. Ces accords énoncent les procédures de réadmission des nationaux sur une base réciproque, en particulier les droits, les obligations et les responsabilités des pays d'accueil, de transit et d'origine. Le rôle de l'OIM, dans le contexte des accords de réadmission, consiste à renforcer les capacités sur demande, à contribuer à la formulation de la politique de retour dans le pays d'origine, et à renforcer l'analyse des données découlant de la mise en œuvre de l'accord, afin de garantir l'évaluation du processus de réadmission et de ses incidences générales.

15. Conformément à sa Constitution⁹, l'OIM ne participe pas à la mise en œuvre des retours forcés. Cependant, à la demande des pays d'origine, elle fournit une *aide à la réintégration après l'arrivée* aux migrants de retour qui ont été renvoyés chez eux sous les auspices du gouvernement d'accueil, après leur admission formelle dans le pays d'origine. Selon les besoins humanitaires des migrants ayant été contraints au retour, cette aide consiste à fournir une assistance de courte durée à l'accueil ou un soutien à la réintégration socioéconomique à moyen terme afin de faciliter la réinsertion des personnes dans leur communauté d'origine.

16. Outre ses interventions aux différentes étapes du cycle migratoire, l'OIM mène toutes sortes d'activités de *renforcement des capacités* et de *recherche et évaluation* liées au retour volontaire et non volontaire. Le renforcement des capacités est généralement destiné aux autorités locales et aux acteurs de la société civile, et vise à améliorer leurs connaissances et compétences dans le domaine de la migration de retour. Il a pour objet de développer des pratiques de gestion universellement acceptées fondées sur des normes nationales et internationales¹⁰.

⁸ Définition reprise et traduite de *Glossary on Migration*.

⁹ Article 1^{er}, paragraphe 1(d) de la Constitution de l'OIM.

¹⁰ Repris et traduit de *Glossary on Migration*.

Conclusion

17. Comme nous venons de le voir, la migration de retour n'est pas un phénomène accessoire mais fait bel et bien partie intégrante de la migration internationale, dont elle est un élément fondamental. Au fil du temps, de plus en plus d'analyses et d'évaluations lui ont été consacrées, notamment pour déterminer les raisons du retour, ses incidences sur les personnes, les groupes, les familles, les économies et les sociétés, ainsi que la durabilité de la migration de retour volontaire par rapport au retour forcé. Il est absolument essentiel que la protection des droits de l'homme soit prise en considération lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de tout programme ou politique de migration de retour.

18. Au vu du large éventail d'activités décrites plus haut, il est indispensable que l'OIM œuvre en concertation avec d'autres acteurs possédant des compétences spécialisées et une longue expérience dans certains domaines précis relevant de la migration de retour et de la réintégration. Par exemple, en ce qui concerne les mouvements migratoires mixtes, il est fondamental de s'assurer la participation du HCR pour garantir aux migrants l'accès aux procédures d'examen des demandes de protection internationale. Parallèlement, la participation d'autres acteurs, tels que l'UNICEF, le Comité international de la Croix-Rouge et d'autres organisations non gouvernementales, est essentielle pour que les migrants ayant des besoins d'assistance particuliers, notamment en matière de recherche de famille, de services juridiques ou de soins médicaux, puissent en bénéficier sans difficultés et directement.

19. Forte de son expérience dans le domaine de l'aide au retour volontaire et à la réintégration et du renforcement des capacités aux fins de mise en œuvre de politiques de retour générales dans le monde entier, l'OIM est particulièrement bien placée pour favoriser des stratégies positives de dialogue sur le retour, à l'échelle bilatérale et régionale, dans le contexte des défis qui se posent en matière de gestion des migrations.