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

Résumé

Rapport de suivi du programme d'aide au retour en faveur des victimes de la traite d'êtres humains et des artistes de cabaret en situation d'exploitation

I. RESULTATS

Destinée à l'Office fédéral des Migrations (ODM), ce rapport de suivi réalisé par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) dresse le bilan de la mise en œuvre du programme d'aide au retour en faveur des victimes de la traite d'êtres humains et des artistes de cabaret en situation d'exploitation depuis son début en avril 2010 et jusqu'en juillet 2014. Durant cette période l'OIM a soutenu 87 personnes. Ce rapport a été réalisé en deux phases : analyse des questionnaires de monitoring remplis par **43 des 69 bénéficiaires (62%)** pour qui un monitoring devait être effectué[1], puis analyse des questionnaires d'évaluation remplis par les principaux partenaires en Suisse[2] et dans les pays de retour[3]. L'évaluation présente ainsi les différents éléments mis en évidence par ces analyses ainsi que des conclusions et recommandations.

Pour les bénéficiaires, les **motivations à retourner volontairement** dans leurs pays d'origine étaient variées. Mentionné par 28 bénéficiaires (65%), le retour à un environnement familial est la première raison de retour. Suivent le manque de perspectives d'avenir dans le pays de destination et la situation d'exploitation en Suisse. Pour la plupart, les bénéficiaires interrogées[4] ont été satisfaites, voire très satisfaites du **conseil et des informations reçues avant le départ**.

L'aide à la réintégration[5] a été principalement utilisée pour développer des **projets professionnels** (21 cas), dont des épiceries, magasins de vêtements ou encore un projet agricole ainsi que pour bénéficier d'un soutien durant la recherche d'emploi. Une **aide au logement** a été accordée à 18 personnes. Pour

[1] Sur une base volontaire et après le versement de l'aide complémentaire, un entretien avec les personnes rentrées a lieu afin de connaître la situation de leur réintégration et leur satisfaction concernant les prestations d'aide au retour.
[2] Les questionnaires ont été adressés aux six bureaux de conseils en vue du retour (CVR) qui ont traité le plus de cas (CVR ZH, BS, VD, BE, TG et TI) tout comme aux organisations non-gouvernementales FIZ et MayDay.
[3] Les questionnaires ont été adressés aux bureaux de l'OIM et leurs organisations partenaires dans les cinq pays de retour qui ont eu le plus de cas (Hongrie, Argentine entant que bureau responsable pour le Brésil, République Dominicaine, Thaïlande et Roumanie).
[4] Pour des raisons de facilités rédactionnelles, les termes concernant la participation sont employés au féminin (toutes les réponses sauf une ayant été reçues de participantes).
[5] Un projet de réintégration peut inclure plusieurs types de soutien (par exemple intégration professionnelle et aide au logement).

10 bénéficiaires, une **formation** a été subventionnée. En plus de leur projet de réintégration, 35% (15 cas) des participantes ont bénéficié d'une **aide médicale**.

Au moment de la visite de monitoring, une majorité de bénéficiaires touchaient un **revenu** régulier en étant employées ou indépendantes. Quatre étaient en formation et quinze se trouvaient toujours à la recherche d'un emploi mais bénéficiaient de subventions de l'Etat. Plus de la moitié des personnes sans emploi avaient utilisé l'aide à la réintégration pour un projet de logement. La grande majorité des bénéficiaires (93%) envisageaient **leur futur** dans le pays de retour. La plupart ambitionne de trouver un emploi ou une meilleure place de travail, d'agrandir leur projet professionnel ou entreprise, d'en créer une nouvelle ou de poursuivre leur formation.

Si l'on compare la **situation actuelle** avec celle dans laquelle les bénéficiaires se trouvaient avant leur départ, une amélioration est à constater. Selon leurs réponses, leur **statut économique** s'est amélioré. Le statut économique avant le départ était considéré par 72% comme très pauvre et par 26% comme moyen. Après le retour, 56% des bénéficiaires jugent leur statut économique et financier comme correspondant à la moyenne, 37% comme pauvre et 7% comme très pauvre. Une amélioration du **bien-être physique et psychique** a également été révélée par ce rapport. Ce dernier été considéré par 14% des bénéficiaires comme très bon, par 44% bon, 19% insatisfaisant et 21% mauvais avant le départ. Après leur retour, 14% trouvaient toujours leur statut très bon et 67% bon. Toutefois, 12% n'en étaient toujours pas satisfaites, 5% le trouvaient très mauvais et 2% mauvais. Ainsi, trois personnes déclaraient avoir toujours peur de leur exploiteur ou ne plus parvenir à faire confiance aux autres.

La deuxième partie a consisté en l'analyse des questionnaires d'évaluation transmis aux partenaires suisses et à ceux se trouvant dans les pays de retour (bureaux de l'OIM et partenaires non-OIM). De manière générale, **le programme d'aide au retour a été jugé comme un bon moyen de soutien aux bénéficiaires, utile et nécessaire**. Différentes suggestions ont été faites dans le but d'améliorer les services.

Les partenaires en Suisse (conseillers en vue du retour et organisations non-gouvernementales) souhaiteraient plus de flexibilité en ce qui concerne les démarches administratives de préparation. Le facteur temps a été mentionné comme défi à plusieurs reprises, car les personnes veulent rentrer le plus vite possible et ainsi une simplification des procédures préparatoires est souhaitée. Certaines victimes ont par ailleurs des doutes par rapport à la confidentialité concernant le traitement de leurs données personnelles.

Tous **les bureaux de l'OIM dans les pays de retour** considèrent le programme comme étant un très bon moyen de soutien aux bénéficiaires. La flexibilité, le montant accordé aux projets et l'organisation sont particulièrement appréciés. Les bureaux estiment que l'évaluation des risques liés au retour est de bonne qualité (4 sur 5 : oui ; 1 : ça dépend). Un bureau précise que l'évaluation des risques faite en Suisse permet d'évaluer les risques et les menaces les plus graves liés à la sécurité de la personne. Les risques sur le long terme ainsi que les menaces plus précises ne peuvent être identifiés qu'après le

retour, lorsque la victime est dans un environnement stable et sûr qui lui permet de voir la situation d'une manière plus objective. Plusieurs bureaux ont mentionné que les procédures de paiement sont longues et complexes, notamment lorsque le paiement implique plusieurs intermédiaires (OIM Berne, ODM, bureau OIM local, ONG qui met en œuvre le projet, etc.).

Tous **les partenaires dans les pays de retour** considèrent que le programme est un très bon moyen d'aider les bénéficiaires. La flexibilité du programme est particulièrement appréciée. Concernant la préparation au retour des victimes elles-mêmes et leur connaissance du programme et de ses modalités, deux partenaires considèrent qu'elle est tout à fait suffisante. Un partenaire relève que les bénéficiaires ont parfois des attentes qui vont au-delà de l'offre réelle du programme. La réussite de la mise en œuvre du projet dépend de plusieurs facteurs : possibilité / capacité à réajuster le projet, suivi par un travailleur social ou une ONG compétente, soutien de la famille ou de l'entourage et éventuellement la disponibilité d'un soutien financier.

II. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

De manière générale les réponses des bénéficiaires, des partenaires en Suisse et dans les pays de retour sont positives. Dans certains cas il a été remarqué que certaines questions (notamment sur l'aide financière) n'étaient pas claires pour les bénéficiaires. Une modification du questionnaire de monitoring sur la base de ces remarques sera envisagée. Certains résultats et commentaires dans ce rapport sont très encourageants, mais d'autres démontrent qu'une réintégration à long terme et efficace reste un défi majeur, notamment car les personnes bénéficiant du programme sont particulièrement vulnérables.

Structures locales

Chaque cas de figure est très complexe et les cas ne se ressemblent que très rarement. Un suivi très rapproché et individuel, prenant en compte la vulnérabilité des bénéficiaires, est demandé et absolument nécessaire afin de pouvoir proposer dans la mesure du possible un suivi individualisé et pertinent. Cependant, il n'est pas toujours possible de proposer ceci car, selon les pays de retour, les structures d'aide aux victimes de la traite des êtres humains soit ne sont pas disponibles, soit manquent de ressources financières et humaines.

- Soutenir les structures d'assistance aux victimes de la traite des êtres humains dans les pays de retour importants pour la Suisse est nécessaire afin de pouvoir garantir un suivi rapproché et individualisé aux bénéficiaires et ainsi améliorer les conditions cadres pour une réintégration à long-terme et efficace dans le pays de retour. Ce soutien passe par un renforcement des capacités locales (formations, formulaires contenant des explications détaillées etc.).
- Prévoir un budget pour les frais de transport pour les bureaux et organisations partenaires dans les pays de retour afin de leur permettre de faire un suivi plus rapproché (en leur offrant de couvrir leurs frais de transports pour leur rencontre avec les bénéficiaires).

- Vérifier les opportunités de soutien locales qui pourraient dans certains cas apporter un complément au soutien à la réintégration prévue dans le cadre du projet (et potentiellement à plus long terme) en cas d'intérêt de la bénéficiaire.

Préparation du retour

Il a été constaté que les bénéficiaires ont parfois des craintes liées au retour mais aussi parfois des attentes trop élevées par rapport à la phase après le retour. De plus, les bureaux et partenaires sur place observent des difficultés d'établir une relation de confiance avec les bénéficiaires. Dans certains cas, étant donné que plusieurs acteurs sont impliqués dans la préparation des retours, des informations complémentaires sont demandées ce qui pourrait parfois ralentir l'organisation du retour et compliquer sa préparation.

- Plus de flexibilité pour les procédures administratives précédant le retour est demandée (afin de réduire le nombre de questions à poser à la victime par rapport aux expériences traumatisantes qu'elle a vécues et autres détails non primordiaux) sans compromettre la sécurité du retour.
- Par contre, afin d'éviter des complications avant le départ ou après le retour, il est essentiel que les informations disponibles soient transmises à l'OIM suffisamment à l'avance afin de pouvoir être prises en compte (notamment le dossier médical complet ou les détails sur la situation de la personne, localisation de la famille, problèmes liés à l'évaluation des risques etc.).
- Faciliter des contacts entre les bénéficiaires et les bureaux et/ou les organisations partenaires sur place avant le retour. Ceci pourrait contribuer à une meilleure compréhension des bénéficiaires sur ce qui les attend après le retour et ceci pourrait également contribuer à un meilleur climat de travail après le retour vu qu'un contact (normalement en présence du CVR ou du FIZ) a déjà eu lieu et ainsi ils se connaissent déjà avant le retour.
- Faciliter des contacts ou informations plus détaillées pour les conseillers en vue du retour et collaborateurs du FIZ par des téléconférences, des réunions et présentations assorties de conversations avec ces partenaires. Ceux-ci doivent avoir le maximum d'information afin de pouvoir conseiller de façon adéquate les victimes avant leur retour.

Aide médicale

L'état psychologique est souvent un facteur qui a une influence considérable sur le niveau du succès de la réintégration dans le pays de retour. Une réintégration efficace et durable ne peut être atteinte que si l'état psychologique des bénéficiaires le permet. Il existe un budget pour l'aide médicale limité à une durée de traitement de six mois. Cependant et particulièrement pour les troubles d'ordres psychologiques, ceci n'est pas toujours suffisant. En outre, les bénéficiaires souffrent souvent de problèmes médicaux d'ordre physique qui nécessitent un traitement prolongé (considérant surtout les 78% des bénéficiaires victimes d'exploitation sexuelle).

- Le budget médical devrait couvrir un traitement pour toute sa durée ou au moins pour une durée d'une année.

Cadre temporel du programme

Quant au temps disponible pour soumettre un projet, dans certains cas, une année ne suffit pas. Il est aussi à noter que la durée pour faire des paiements d'aide à la réintégration n'est pas limitée. Ceci est très important et augmente les chances d'une réintégration durable et efficace dans le pays de retour.

- Augmenter le temps disponible pour soumettre un projet de réintégration à un an et demi.
- Une longue durée de suivi sur place devrait être assortie de la prise en charge des frais supplémentaires pour permettre aux partenaires de rendre ce suivi réaliste et efficace.

Evaluation des risques

L'évaluation des risques s'effectue à ce jour avant le départ et se base uniquement sur les déclarations des bénéficiaires avec dans certains cas une évaluation de la situation de risque par FIZ. A cause des traumatismes ou aussi dû au fait de vouloir rentrer le plus tôt possible, il se peut que les informations fournies ne soient pas totalement complètes ou cohérentes. De plus, à ce jour il n'y a pas d'informations concernant la situation sur place qui sont récoltées. Ceci peut causer des situations de risque pour les bénéficiaires ou pour le personnel de l'OIM ou de l'organisation partenaire après le retour qui n'étaient pas prévues avant le départ.

- L'évaluation des risques doit être considérée comme un processus. Avant le départ les informations doivent être reçues des bénéficiaires mais il est nécessaire d'également récolter des informations objectives de la part des partenaires dans le pays de retour. Ceci permet d'obtenir une évaluation des risques plus complets.
- La situation de risque peut évoluer et devrait donc faire objet d'un suivi régulier et formel après le retour.
- L'OIM a développé de nouveaux standards qui, appliqués à ce projet, pourraient contribuer à une évaluation des risques plus complète.

Aide financière

Le programme prévoit une aide financière au moment du départ à la hauteur de 1000 francs suisses. Cependant il a été constaté qu'une grande partie des bénéficiaires ne l'utilisent pas seulement pour couvrir leurs besoins de base après le retour et dépensent cette aide de manière rapide et parfois imprudente. Par conséquent, une partie des bénéficiaires se trouve démunie très vite après le retour ce qui les met dans une situation de difficulté/d'urgence à avoir accès à des moyens financiers. Cette situation peut avoir un impact négatif sur l'élaboration d'un projet de réintégration étant donné que la couverture des besoins immédiats prime sur la couverture des besoins à plus long-terme.

- Dans le cadre du conseil en vue de retour, il est recommandable de bien expliquer aux bénéficiaires le but de cette aide financière et de donner des conseils par rapport à l'utilisation et à la gestion de cette aide.
- Les modalités du paiement de l'aide financière devraient être flexibles selon le cas. Dans certains cas, le paiement en tranches au départ et après le retour pourrait être mieux adapté.

- Au lieu de faire des paiements en liquide, l'OIM sur place ou l'organisation partenaire pourrait soutenir le bénéficiaire à ouvrir un compte bancaire (selon les possibilités locales). Les paiements de l'aide financière pourraient alors se faire sur le compte bancaire et ceci pourrait permettre aux bénéficiaires de mieux gérer cet argent.
- Prévoir plus de possibilités dans le cadre du programme afin de financièrement soutenir les bénéficiaires qui se trouvent dans des situations où ils ne peuvent pas couvrir leurs besoins fondamentaux (possibilité de couvrir dans des situations particulièrement vulnérables des frais de nourriture, remboursement de factures impayées, amende, chauffage etc.).

Echange d'information entre les partenaires en Suisse et dans les pays de retour

Nous avons constaté un certain nombre de besoins de clarifications à apporter par rapport au programme notamment pour les partenaires. De plus, il a été observé qu'il y a un manque d'information par rapport aux procédures et le soutien à l'élaboration d'un projet de réintégration et au suivi des cas après le retour.

- Faciliter les échanges (par téléconférences ou en personne) entre les partenaires en Suisse et dans les pays de retour. Il est recommandable que des partenaires suisses se rendent dans des pays de retour ou que des partenaires des pays de retour participent à des événements en Suisse. Cet échange pourrait contribuer à une meilleure compréhension par rapport aux attentes envers l'aide à la réintégration de la part des partenaires en Suisse, mais il nous permettrait également d'avoir une meilleure compréhension des réalités dans le pays de retour et de l'aide fournie après le retour.

Le statut des bénéficiaires potentielles

Il a été observé qu'il y a une différence dans le traitement des dossiers selon le statut des bénéficiaires (potentielles). Ce statut dépend aussi en partie des conseils plus ou moins avisés que les victimes ont reçus et qui dans certains cas les ont poussés à faire une demande d'asile pour régulariser leur statut au lieu de leur proposer de faire une demande de permis de réflexion et de stabilisation en tant que victimes. Si les bénéficiaires ne se trouvent pas dans le domaine de la LEtr, mais par exemple dans le domaine de LAsi, l'accès à l'aide au retour ou à d'autres services d'aide peut s'avérer difficile.

- S'assurer que les victimes de traite des êtres humaines soient traitées en tant que telles et aient accès aux services d'aide/ protection indépendamment de leur statut.

Ces recommandations et suggestions seront présentées à l'ODM, afin de définir les suites possibles à leur donner.

OIM Berne, novembre 2014