



Processus de Rabat

Dialogue Euro-Africain sur la
Migration et le Développement

Action des pays référents

Table ronde

« Protection et asile: risques, prise en charge et solutions durables, en particulier pour les mineurs non accompagnés »

13 octobre 2021

Genève, Suisse

Document
final



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Sous la coprésidence de la Suisse et du Tchad, avec le soutien du Secrétariat du Processus de Rabat et l'appui technique du HCR.

Projet financé par l'Union européenne



Projet mis en œuvre par l'ICMPD



ICMPD

International Centre for
Migration Policy Development

Introduction

Cette table-ronde est la première activité de ce type, organisée et initiée par deux pays-référents, la Suisse et le Tchad, sur les thématiques de la **protection et de l'asile**, qui sont inscrites dans le domaine 3 du Plan d'Action de Marrakech.

Le système des pays référents a été introduit lors de la Réunion des fonctionnaires de haut niveau (SOM) à Ouagadougou en 2019 pour assurer un meilleur suivi de la mise en œuvre de chaque domaine du Plan d'action.

Le système des pays référents

- ✓ **Augmente la participation des partenaires à la mise en œuvre du Processus de Rabat / Plan d'action de Marrakech**
- ✓ **Opportunités pour les partenaires européens et africains de collaborer étroitement**
- ✓ **Renforce la durabilité du processus de Rabat en tant que plateforme de dialogue et de coopération en matière de migration.**
- ✓ **Conduit à des résultats concrets**

Etant la première activité pilotée par les pays-référents (avec l'appui du Secrétariat du Processus de Rabat/ICMPD et le soutien technique du HCR,) sous ce format particulier, cette activité a été un succès par son organisation en tant que telle.

La dernière réunion technique sur la protection et l'asile organisée dans le cadre du Processus de Rabat a eu lieu à Rabat en 2015. La Suisse et le Tchad cherchent à redynamiser le dialogue autour de ces deux thématiques prioritaires et les replacer au centre de l'agenda.

Cette activité a ciblé un groupe restreint de pays qui ont été sélectionnés -pour la première fois – sur la base des réponses à une expression d'intérêt et en fonction de

leurs connaissances pratiques des domaines de la protection et de l'asile et, ce faisant, de l'application *concrète* des politiques et de la législation nationale en ces matières.

Le format voulu consiste à inviter un représentant 'technique' par pays, afin de permettre aux praticiens de discuter de la mise en œuvre dans leurs pays respectifs des politiques migratoires et d'échanger sur leurs pratiques et leurs difficultés. Il y a eu 34 participants à la table ronde de Genève : 7 pays européens et 6 pays africains, l'UE ainsi que des experts techniques (CICR, ICMPD, IOM et HCR).

Les textes internationaux et régionaux (Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières et du Pacte mondial sur les réfugiés, proposition de la Commission européenne d'un nouveau pacte sur la migration et l'asile) ont fait naître la nécessité de renouveler la discussion pratique et le cadre juridique des questions en lien direct avec la protection et l'asile des migrants.

Cette attention internationale tranche de surcroît avec l'élaboration de plus en plus de législations sur l'asile ou de réformation législatives afférentes, telle que l'instauration d'une nouvelle loi sur l'asile au Tchad en 2020¹ ou la nouvelle procédure mise en vigueur en Suisse depuis 2019².

¹ Adoptée en décembre 2020, cette loi fait avancer significativement les pratiques en matière de protection pour les réfugiés et les demandeurs d'asile, notamment la liberté de circulation, le droit au travail et l'accès aux soins de santé, à l'éducation et à la justice (source: UNHCR).

² Adoptée en mars 2019, cette loi vise à accélérer la procédure permettant aux personnes ayant besoin de protection d'obtenir dite protection par la Suisse le plus rapidement possible. Elle a réuni tous les intervenants à la procédure d'asile sous le même toit, répartis dans 6 centres fédéraux d'hébergement à travers la Suisse.

Cette table-ronde faisait suite à la tenue d'une table-ronde virtuelle organisée le 7 juillet 2021, centrée sur les procédures d'asile pour les mineurs non-accompagnés intitulée « Procédures d'asile pour les mineurs non accompagnés (MNA). »³

Parmi cette thématique, les deux pays-référents co-organisateurs ont souhaité encore un peu plus resserrer les discussions toujours dans une perspective d'une plus grande spécialisation des discussions, autour de la question des migrants non-accompagnés (ci-après « MNA »), à l'actualité constamment mis en avant.

Cette journée de table-ronde a en son sein mis la lumière sur une thématique peu discutée, mais aux besoins croissants : le traitement de la disparition des migrants, animée par des praticiens de cette thématique, les représentants du département des personnes disparues du Comité international de la Croix Rouge et des représentants de la Suisse en charge de l'Initiative suisse mondiale pour les disparus, dans le contexte des migrations et des déplacements forcés.

Le format de la journée a été décomposé selon les phases d'un parcours migratoire, depuis le départ, à savoir :

1. En route

- « Protection des mineurs non accompagnés sur les routes migratoires »
- « Séparation familiale / personnes disparues dans le contexte de la migration et réunification familiale »

2. A l'arrivée : « L'intégration locale dans le pays de destination ».

Objectifs :

- **Court-terme :** Échange de connaissances et de bonnes pratiques
- **Moyen à long terme :** Renforcement des compétences (avec un projet de « jumelage » entre le Tchad et la Suisse)

Éléments contextuels

Afin de préparer les discussions des trois grands sous-thèmes décomposant cette journée de discussion, le Centre des Migrations Mixtes, a exposé les derniers chiffres disponibles en matière de migration intra-africaine et afro-européennes, recueillis suite aux données collectées de juillet à septembre 2021 le long des routes méditerranéennes, ainsi que les raisons invoquées par les migrants eux-mêmes de leur migration. Parmi les chiffres évoqués, les données recueillies permettent de constater une hausse de 30%, comparée aux arrivées de l'année dernière, pour le dernier semestre, et, en ce qui concerne le nombre de migrants disparus : une hausse de l'ordre de 3 à 5 fois supérieure par rapport à l'année dernière, à la même période de l'année a été constatée.

Le présent document donne un aperçu des **principales conclusions de cette table-ronde**, ainsi que des défis et des bonnes pratiques identifiés dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de protection et d'asile. Enfin, il identifie des prochaines étapes souhaitées par les pays-référents pour continuer les échanges entre praticiens sur cette thématique, chacun des participants étant d'accord avec le fait que plus d'échanges sont nécessaires. Dans cette perspective, la Suisse a exprimé son intention de financer ou de cofinancer un projet visant à renforcer les capacités des autorités chargées de l'accueil, de l'assistance et de la protection des migrants (y compris les demandeurs d'asile) au Tchad.

→ **La nécessité d'échanger sur les pratiques des politiques de protection et d'asile**

³ Le document final sera partagé aux partenaires du Processus de Rabat au courant du mois de décembre

Cette table-ronde a été l'occasion d'échanges fructueux entre les praticiens. Les participants ont été choisis en fonction de leurs connaissances pratiques des domaines de la protection et de l'asile. Tous les participants ont salué cette table-ronde sur le fait de leur avoir offert l'opportunité d'échanger avec leurs pairs des autres Etats.

« Je demande à mon collègue tchadien si vous rencontrez également des difficultés entre réfugiés et communautés hôtes ?

Le Cameroun accueille beaucoup de réfugiés : près de 460.000 réfugiés et demandeurs d'asile. Le Cameroun a opté pour l'autonomisation des réfugiés.

Mais la difficulté est liée au manque de terres arables disponibles, alors que 70% des réfugiés vivent dans des communautés rurales et que les terres arables sont déjà insuffisantes pour les communautés locales. Comment faites-vous pour appuyer l'accès à l'emploi des réfugiés ? », Norbert TIRLAMO, Coordonnateur adjoint du Secrétariat technique en charge de la détermination du statut des réfugiés (Cameroun)

« En réponse à mon collègue camerounais, il est tout à fait exact que des litiges existent entre les réfugiés et les communautés hôtes sur la question de l'emploi, que ce soit à la campagne ou en ville. Nous nous efforçons de prévenir et trouver une issue à ces litiges », Mahamat Saleh Seïd, Administrateur principal de la Commission Nationale d'Accueil de Réinsertion des Réfugiés et des Rapatriés (CNARR)

« Suite aux relocalisations de Grèce, un important suivi sur ce qui a fonctionné et ce qui n'a pas fonctionné a été mis en place avec le HCR et l'OIM, au titre d'une évaluation sur l'intérêt supérieur de l'enfant pour éviter la déception, nous attendons des leçons de cette évaluation en cours, qui nous permettra d'affiner nos critères de vulnérabilité », Coralie CAPDEBOSCQ, Cheffe de la Mission Vulnérabilités à l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA)

« J'ai trouvé l'analyse du Tchad très intéressante, et je me demande comment la sensibilisation est faite pour les enfants qui passeraient par la Lybie pour les alerter des risques ? », Åsa EVRENSEL, Spécialiste, Agence suédoise des migrations, Département de la numérisation et du développement

« Mon service est tout à fait disposé à échanger sur les pratiques de ces thématiques et de partager nos difficultés, comme par exemple la difficulté d'intégrer des migrants dans la société belge, alors que ceux-ci souhaiteraient pour certains d'entre eux, se rendre au Royaume-Uni. »

« ...les MNA savent ce dont ils peuvent bénéficier dans chacun des pays, comment éviter l'asylum shopping', qui est un problème intra-européen ? », Camille DE BRABANT-BIBI Attaché, Cellule internationale / Point de Contact belge du Réseau Européen des Migration, FedAsil

→ **L'exigence de solidarité en matière d'asile et de protection des migrants**

De nombreux intervenants ont rapporté l'exigence irremplaçable de la solidarité interétatique en matière de gestion des arrivées de demandeurs d'asile et d'assistance aux besoins des personnes migrantes, que ce soit au

niveau de l'accueil de personnes relocalisées ou de personnes réinstallées. Cette solidarité ne devant être le terreau de potentielles frustrations entre la population hôte et la population réfugiée ou déplacée interne.

« Le Portugal a accueilli 500 migrants lors des incendies qui ont frappé les centres d'hébergement des demandeurs d'asile et de migrants à Moria en Grèce, et a, pour ce faire, mis en place une équipe pluridisciplinaire afin d'apporter une aide juridique et matérielle effective.

Le Portugal ne distingue pas dans son dispositif législatif et d'assistance entre un national et un étranger en matière d'aide à l'enfance », Renata CURADO , Inspecteur, Service des Etrangers et Frontières (SEF), Portugal)

« Au Tchad, les réfugiés reçoivent des cartes d'identité biométriques, ce que je félicite ! Ce document a une valeur légale et autorise les réfugiés à travailler, conformément à la loi de décembre 2020 sur l'asile », Iris BLOM, Représentante Adjointe, HCR Tchad

« Afin de ne pas créer de fossé, ni de frustration entre la population hôte et les réfugiés : nouvelle stratégie - activités pour les 2 types de population », Mahamat Saleh Seïd, Administrateur principal de la Commission Nationale d'Accueil de Réinsertion des Réfugiés et des Rapatriés (CNARR)

« Mon service est opérationnel en matière de relocation. Pour le cadre légal : la Belgique s'appuie sur la solidarité pour la relocalisation », Camille DE BRABANT-BIBI Attaché, Cellule internationale / Point de Contact belge du Réseau Européen des Migration, FedAsil

« Même si la migration ressort de la compétence, prioritairement des Etats-Membres, l'UE joue un rôle-clef en soutenant les Etats et en développant des partenariats. Dans le cadre du programme 'Global Europe' ⁴: un fonds de plusieurs milliards € va être dédié à la migration. ». Georgiana Plesu, Chargée des relations internationales, DG HOME, Union européenne

→ La nécessité de construire de la confiance avec les MNA

Tous les participants ont observé l'importance de construire de la confiance avec les MNA. Cette confiance est le socle qui permettra d'identifier leurs véritables besoins et de permettre de leur allouer la réponse la plus appropriée en fonction des réponses légales disponibles.

C'est la construction de cette confiance qui a été l'un des motifs de la réforme de la loi suisse sur l'asile permettant au MNA de se voir attribuer une personne de confiance, personne au centre du nouveau dispositif suisse sur l'asile, qui représente juridiquement le MNA et assure le lien avec les services judiciaires et d'aide à l'enfance.

C'est enfin, entre autres motifs, sur le fondement que la confiance qu'ont les migrants, notamment les MNA, envers des structures identifiées existantes d'aide aux migrants, que le projet, mis en œuvre par Helvetas, et financé par la coopération Suisse, en Afrique du Nord et Occidentale s'articule, en renforçant ces structures, et non en créant de nouvelles structures *ad hoc*, sauf si ce type de structures n'existent pas.

→ La question des 18-24 ans

⁴ https://ec.europa.eu/international-partnerships/global-europe_en

Plusieurs intervenants ont relevé la situation délicate des migrants constitués de la tranche d'âge des 18-24 ans et qui, étant majeurs, ne bénéficient plus des protections spécifiques réservées aux mineurs, mais, du fait de leur jeune âge, ont encore, à bien des égards des besoins d'enfants.

De nombreux participants ont convenu des études et des évaluations en cours dans leurs pays respectifs (France et Niger par exemple) visant à identifier des critères de vulnérabilité de cette tranche d'âge afin, si les critères sont remplis, qu'ils puissent continuer à bénéficier partiellement du régime de protection dont jouit les mineurs.

« La question de la transition des 18-24 ans est un défi aussi aux Pays-Bas pour les demandeurs d'asile lorsqu'ils sont rejetés. Il est nécessaire d'apporter plus d'appui pour ce groupe », Dirk WESTHOEK, Chargé de mission, Direction générale des migrations, Ministère de la justice et de la sécurité des Pays-Bas

→ La prévention de la rupture des liens familiaux des enfants migrants

Plusieurs intervenants ont évoqué la question de la difficulté de trouver une issue adéquate et satisfaisante, que ce soit en termes de réponse juridique, que de rétablissement des liens avec leurs familles.

« Il est capital en matière de protection de ne pas voir les enfants comme un groupe homogène, même si cette catégorie nous aide en matière de données... »

Une des choses constatées avec mes collègues est qu'il est important de prévenir que les enfants ne deviennent des MNA. A ce titre, la gestion des cas doit mettre l'accent sur la prévention de la rupture ou le rétablissement si possible, des liens familiaux, sinon le risque est que l'enfant soit un MNA toute sa vie.

J'apprécie l'approche portugaise que tous les enfants, migrants ou pas, reçoivent la même protection », Alexandra JACKSON, Conseillère mondiale, Protection de l'enfance, Comité international de la Croix Rouge

L'importance d'une meilleure protection des migrants disparus

→ La question des migrants disparus est mal connue

La Suisse, le Comité international de la Croix Rouge (ci-après « CICR ») et l'OIM ont présenté leurs activités respectives sur cette question.

La Suisse a exposé les conséquences de la disparation sur les individus et communautés dans les pays d'origines, de transit et d'arrivé, et l'intérêt commun de trouver des solutions à ce défi transrégional. Elle a rappelé à ce titre [la nouvelle Résolution de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur les migrants et réfugiés disparus en Afrique et les conséquences sur leurs familles](#)⁵. La Suisse s'engage sur différentes axes et invite d'autres états à se joindre à l'initiative. Entre autres, elle coopère et appuie les organisations spécialisées comme le CICR, l'OIM et ICMP (Commission internationale pour les personnes disparues). En 2020 la Suisse, en collaboration avec le CICR, a lancé une alliance mondiale sur les personnes disparues afin d'attirer l'attention sur cette question. Bien que centrée sur les personnes disparues en général, l'initiative inclut également les migrants disparus.

⁵ CADHP/RES. 486 (EXT.OS/ XXXI1I) 2021

En Suisse il existe depuis 2019 un groupe de travail informelle pour le développement des standards et mécanismes de coopération entre les différents acteurs nationaux. Enfin, **la Suisse a proposé de suivre l'échange sur la thématique des migrants disparus dans le cadre du Processus de Rabat dans l'avenir.**

Le CICR a présenté son travail pour prévenir la séparation familiale et améliorer la réponse aux personnes disparues dans le contexte de la migration (à travers, notamment, son « missing persons project »). Le CICR a exposé la nécessité d'une meilleure prise en charge des personnes migrantes disparues, laquelle passe indéniablement par une meilleure coordination inter et intra étatique dans ce domaine.

Une série de recommandations a été formulée afin d'améliorer la réponse aux migrants disparus, notamment :

- La reconnaissance qu'il s'agit avant tout d'une **question humanitaire** et pas seulement d'une question de sécurité,
- La nécessité de renforcer la coopération transfrontalière, chaque pays devant créer un point focal clairement identifié, en charge de la question des personnes disparues afin de permettre aux autres États de facilement prendre contact. Ces entités seraient ensuite chargées d'établir des liens entre les cas de disparitions signalés et les cas de migrants retrouvés.
- La nécessité de réponses bilatérales ou multilatérales pour les cas complexes. En effet, la réponse à la question des migrants disparus ne peut être résolue par une seule entité ou un seul acteur

Matière à réflexion : Quel rôle le Processus de Rabat peut-il jouer pour faciliter la coordination entre états sur ces questions ? Pourrait-il servir de plateforme transrégionale d'échange sur la question des migrants disparus ?

Le besoin de renforcer les connaissances et les moyens donnés au problème des migrants disparus se reflète par le manque de données du nombre de migrants disparus. Les familles de migrants disparus se trouvent bien souvent démunies sur l'institution à contacter pour connaître le sort dudit migrant, sachant que bien des migrants retrouvés morts ne sont pas enregistrés ou le sont sur des fichiers peu accessibles aux administrations qui pourraient être en lien avec ces familles. Une meilleure coordination à l'intérieur des Etats et au niveau interétatique est urgente, ce phénomène devenant croissant, suivant l'ampleur grandissante des flux de migration.

En réponse à cette tragédie des migrants disparus, des projets se sont déjà mis en place. Ainsi, l'OIM a mis sur pied un projet consacré à cette question en rassemblant et en partageant les données disponibles. L'OIM est consciente que ces données sont parcellaires et que de nombreux cas de disparition ne sont pas rapportés. Depuis 2014, l'OIM a renforcé son projet pour les migrants disparus en rapportant chaque disparition connue, sachant que ces disparitions se poursuivent aux quatre coins de la planète et non pas uniquement au Sahara et en mer Méditerranée.

« Il s'agit non seulement du problème des migrants disparus, mais aussi de celui des données manquantes », Kate Dearden, Chargée de Projet, Missing Migrants Project de l'OIM

Les défis identifiés par l'OIM dans ce domaine sont nombreux, et sans être exhaustif, ont trait non seulement au nombre des cas rapportés, mais aussi aux données manquantes sur les cas rapportés eux-mêmes : ainsi 30% des cas rapportés en Afrique n'ont pas d'information sur l'âge du migrant disparu. Ce manque d'information implique un manque de connaissance de l'ampleur de ce phénomène et, par voie de conséquence, de moyens adaptés pour y remédier. Le besoin de disposer de **données en matière de la migration** constitue, d'ailleurs, la **priorité transversale n°6 du Plan d'action de Marrakech.**

→ **Les migrants disparus et le Plan d'Action de Marrakech**

Étant donné l'importance croissante de questions telles que la prévention, l'identification et la recherche des migrants disparus, ainsi que le rétablissement des liens familiaux, le retour des corps et la poursuite des enquêtes judiciaires, **la coordination entre les organismes au sein d'un État et entre les États est essentielle**. Compte tenu du rôle du Processus de Rabat en tant que plateforme de coopération régionale, il serait pertinent d'inclure la question des migrants disparus dans son cadre, éventuellement en l'incluant dans son plan d'action.

Renforcement de la coopération et des partenariats Euro-africains et Sud-Sud

→ **Les programmes régionaux apportent une aide concrète aux migrants en route**

La présentation du projet financé par la Suisse et mis en œuvre par un consortium d'ONG conduit par Helvetas nous a permis de mieux comprendre les objectifs ambitieux de ce projet. Les deux principales particularités de ce projet transnational, outre le fait d'être centré dans les pays des routes migratoires, présente le double intérêt, d'une part, d'avoir été conçu par l'ensemble des services fédéraux et cantonaux compétents en matière d'asile en Suisse et, d'autre part, de se fonder sur l'appui aux structures et aux acteurs existants de la prise en charge des MNA sur les routes migratoires ciblées par le projet, sachant qu'un même projet est également financé par la coopération Suisse en Afrique de l'Est.

Ce projet a rencontré l'intérêt des participants et a été d'ores-et-déjà salué par les représentants des pays de mise en œuvre présents à la table ronde, soit Maroc, Mali et Niger.

« Le consultant de ce projet au Niger qui a travaillé sur l'identification des acteurs nigériens a eu une approche très intéressante pour recenser les besoins des enfants que je salue vigoureusement. »,

« Je remercie le projet Helvetas et la coopération Suisse, car ce projet comble un vide. », Soly Amadou, Secrétaire permanent, Cadre de Concertation sur la Migration, Ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation

Prochaines étapes dans le cadre du Domaine 3

A court-terme, le Tchad et la Suisse restitueront cette table ronde aux partenaires du dialogue, lors de la réunion des fonctionnaires de haut niveau à Malabo (mi-novembre) et proposeront des activités de suivi.

A moyen-terme, des futures tables rondes et ateliers thématiques sont proposés sur trois thèmes clés identifiés :

1. Les mineurs non accompagnés et leur protection sur les routes migratoires
2. La séparation familiale et les migrants disparus
3. L'intégration locale comme solution durable

Ces tables rondes pourraient être accompagnées des visites d'étude, afin d'approfondir l'échange de connaissances et de compétences.

Projets de jumelage : la Suisse et le Tchad se sont accordés pour piloter un projet visant à renforcer les capacités et à échanger des connaissances sur l'accueil des réfugiés. Les autres pays sont invités à proposer de tels projets bilatéraux.

À long terme, ces trois thèmes clés pourraient être spécifiquement pris en compte lors de la mise à jour ou du remplacement du Plan d'action de Marrakech.