

# **MIEUX** **Étude de cas** **Brésil (2019)**

Financé par  
l'Union Européenne



Mis en oeuvre par  
ICMPD



**ICMPD**

International Centre for  
Migration Policy Development

## Comment lire cette étude de cas?

### Domaines thématiques



Migration et  
développement



Migration légale  
et mobilité



Migration irrégulière  
et traite des personnes



Protection internationale  
et politique d'asile



Interventions  
horizontales

### Les dix particularités d'une bonne pratique dans le cadre des Actions MIEUX

- 1 L'Action doit faire l'objet d'une appropriation de la part du pays partenaire
- 2 L'Action doit être un vecteur d'innovation dans son contexte
- 3 L'Action doit pouvoir être reproduite
- 4 L'Action doit produire des résultats tangibles
- 5 L'Action doit être approuvée à un niveau élevé
- 6 L'Action doit s'intégrer aux priorités existantes
- 7 L'Action doit s'appuyer sur les niveaux d'expérience les plus élevés
- 8 L'Action doit présenter une complémentarité et des synergies avec d'autres initiatives
- 9 L'Action doit apporter une valeur ajoutée de l'UE
- 10 L'Action doit servir de catalyseur d'acquisition de connaissances via l'échange d'expériences

## PROTECTION DES ENFANTS EN MIGRATION

### Brésil II (2019)

Face au nombre sans précédent d'enfants migrants vulnérables arrivant dans l'état de Roraima au nord du pays, le Ministère public fédéral du Brésil a demandé l'aide de MIEUX en vue d'acquérir de nouvelles compétences en matière d'évaluation des dossiers de protection internationale impliquant des mineurs, qu'ils soient accompagnés ou non.

### Contexte

Le Brésil est le sixième pays de destination des réfugiés vénézuéliens en Amérique du Sud<sup>1</sup> et comptabilise 200 000 arrivées depuis le début de la crise, dont 40 000 sur la seule année 2018.<sup>2</sup> Les Vénézuéliens entrent sur le territoire brésilien par l'une des régions les plus isolées et les moins développées du pays. L'unique point de passage frontalier situé à Pacaraima, une petite ville de l'état de Roraima, voit passer une moyenne quotidienne de 600 à 800 migrants. Il s'agit de plus en plus souvent de personnes en **situation de vulnérabilité** qui ont besoin d'une aide urgente : papiers, hébergement, nourriture et soins médicaux. La majorité d'entre eux continuent ensuite vers Boa Vista, la capitale du Roraima, et Manaus, capitale de l'état des Amazonas.

Afin de mieux gérer les flux migratoires et d'offrir de meilleures perspectives d'avenir aux réfugiés vénézuéliens, un programme interministériel baptisé « Opération accueil » (Operação Acolhida) a été lancé en 2018. Son objectif est d'apporter une réponse structurée aux nombreux migrants qui arrivent dans les états du Roraima et des Amazonas, et de ménager des solutions en vue de leur intégration dans

- 1 L'appropriation par le pays partenaire doit être réelle
- 4 Les actions doivent produire des résultats tangibles
- 5 Les actions doivent être approuvées à un niveau élevé
- 10 Les actions doivent servir de catalyseur d'acquisition de savoirs via l'échange d'expériences

PARTICULARITÉS  
MIEUX

1 *Ibid.*

2 Voir : <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/68917> et <https://data2.unhcr.org/en/situations/venisit>. [consultation le 26 août 2020].

la société brésilienne. Le programme prévoit une prise en charge tout-en-un à la frontière, où toutes les institutions brésiennes et les organisations internationales sont présentes et où un service de relocalisation (interiorização) propose aux réfugiés un transfert vers un autre état brésilien offrant de meilleures perspectives en termes d'emploi et de réunification familiale.

Face à ces flux migratoires sans précédent, le gouvernement **n'avait pas les capacités requises pour interviewer des enfants migrants** et les orienter de manière adéquate. C'est dans ce contexte inédit que le **Ministère public fédéral brésilien** (Defensoria Pública da União (DPU)) a fait appel à MIEUX en 2018. Chargé de protéger juridiquement les groupes les plus vulnérables de la population, le DPU assure l'aide juridique aux Brésiliens et aux étrangers en situation précaire, défend leurs dossiers devant les tribunaux et gère les démarches administratives exigeant un représentant légal. Depuis le début de la crise au Venezuela, le DPU a joué un rôle de premier plan dans la protection des migrants vulnérables et a même ouvert un bureau permanent à Paracaima. Bien que les fonctionnaires de la DPU soient d'éminents avocats, ils n'ont pas été formés pour mener des entretiens avec des enfants migrants et seuls une poignée d'entre eux en avait fait l'expérience. La DPU a donc sollicité l'aide de MIEUX pour **faire un bilan et renforcer les capacités de son personnel** en matière d'entretien avec les enfants et les adolescents migrants, en particulier ceux qui ont été séparés de leurs parents ou qui sont non accompagnés.

## Concept d'Action

---

L'Action MIEUX a débuté par une **mission exploratoire** qui s'est déroulée en juillet-août 2019 dans les trois principales villes d'arrivées et de destination secondaire (Boa Vista, Manaus et Paracaima) ainsi qu'à Brasília pour le volet institutionnel. L'équipe, composée de trois experts portugais de l'administration publique et du milieu universitaire, a rédigé un rapport de mission reprenant les grandes conclusions des réunions et quelques recommandations. Le document a été présenté en septembre 2019 lors d'un **atelier de deux jours** à Brasília, en présence de tous les acteurs clés de la protection de l'enfance, du niveau opérationnel au niveau institutionnel.

La seconde partie de l'Action a été consacrée à **l'amélioration des techniques d'entretien** des agents de la DPU et des autres fonctionnaires impliqués dans l'accueil et la prise en charge des enfants migrants. Une seconde équipe d'experts, composée de deux spécialistes néerlandais certifiés EASO, a alors été mobilisée, afin de rédiger un **manuel de techniques d'entretien**. Plusieurs **sessions de formation** de deux jours sur ce manuel ont ensuite été organisées entre novembre et décembre 2019 à Boa Vista, Brasília, Manaus et São Paulo. Les quelques 70 fonctionnaires participants ont découvert les méthodologies, les astuces mais aussi les pièges à éviter lors d'un entretien avec un mineur. Les experts ont ponctué la formation d'exercices pratiques pour que les participants puissent reproduire les techniques et partager ces outils avec leurs collègues à leur retour dans leur lieu d'affectation.

## Impact

- Les contacts établis durant l'Action MIEUX entre les autorités brésiliennes, les OSC locales, les ONG et les organisations internationales ont renforcé la communication et permis à des acteurs clé de se rencontrer et d'évoquer ensemble des questions d'ordre pratique. Une **première liste de diffusion** d'acteurs de la protection des enfants migrants a ainsi été créée.
- Avec le soutien des experts, le DPU et les acteurs clés ont élaboré une **nouvelle méthode de travail** pour la prise en charge à la frontière, notamment dans l'optique de mieux identifier les cas de TP et de renforcer les mesures de protection à l'égard des mineurs non accompagnés.
- En raison de l'absence de documents d'identité, de nombreux bébés nés au Brésil de migrants vénézuéliens n'ont pas été enregistrés dans les hôpitaux locaux. Malgré la loi du jus solis en vigueur dans le pays, de nombreux enfants **risquent de se retrouver apatrides**. Un juge de l'état de Roraima participant à l'atelier organisé lors de l'Action MIEUX a pris des mesures et rectifié la situation à son niveau. Il est désormais plus simple pour les parents migrants de déclarer leur enfant et donc de demander pour lui la nationalité brésilienne et d'obtenir ainsi une meilleure couverture sociale.

## Défis

- L'évaluation de l'Operação Acolhida a mis en avant les nombreux efforts déployés par le gouvernement brésilien pour accueillir les migrants vénézuéliens. Le modèle du guichet unique et le mécanisme de relocalisation, de même que la logistique globale en place aux points de passage frontaliers, sont des enseignements susceptibles d'être reproduits dans d'autres contextes d'afflux massifs dans les zones frontalières. Toutefois, l'équipe MIEUX a aussi constaté que les réfugiés restaient à la merci de nombreuses menaces, en particulier les plus vulnérables d'entre eux (jeunes filles et femmes enceintes, mineurs non accompagnés, personnes porteuses de handicap, etc.). Les experts ont en effet épinglé à plusieurs reprises les risques de **TP, en particulier à des fins d'exploitation sexuelle** : un sujet qui vient seulement d'être inscrit sur la liste des crimes transfrontaliers de la Police fédérale brésilienne.

## Pratiques

---

- **Inscrire l'appropriation dans les activités de renforcement des capacités.** Si le premier jour de l'atelier à Brasilia en septembre 2019 était centré sur l'échange de bonnes pratiques entre l'UE et le Brésil, le second avait été conçu sur un modèle plus pratique. Les experts MIEUX ont donc troqué leur rôle d'orateurs pour celui de modérateurs et confié les rênes de la discussion aux agents du DPU. Résultat : une nouvelle méthode de travail a été proposée et adoptée pour la protection des enfants, la lutte contre la traite et la prise en charge des enfants indigènes.
- **Adapter les livrables au contexte local.** Le manuel de techniques d'entretien constituait le livrable clé de l'Action. Il a été distribué à tous les participants en amont des formations pour qu'ils puissent faire appel à quelques notions théoriques lors des sessions. Conçu sous une perspective européenne, il ne proposait que des exemples de cas rencontrés par des agents sur le territoire européen ou aux frontières extérieures de l'Espace Schengen. MIEUX et la DPU ont donc décidé de prendre le temps d'**adapter le manuel à la réalité brésilienne**, en intégrant des exemples et des conseils tirés des questions, discussions et commentaires des participants. Le DPU s'est montré très satisfait du résultat final et a informé MIEUX de son intention de diffuser ce manuel à ses homologues de toute la région ALC.
- **Sélection mixte des participants en fonction des rôles et niveaux de gouvernement.** Les participants ont été sélectionnés à différents niveaux (fédéral, national et local) et avec plusieurs profils : avocats du ministère public, psychologues, assistants sociaux, agents chargés des demandes d'asile et OSC. La nature de leurs fonctions et l'objectif qu'ils poursuivent lors de leurs entretiens avec les enfants migrants sont très différents puisque les uns statuent sur la demande d'asile ou décident des mesures de protection tandis que d'autres mettent en place un programme de protection personnalisé ou facilitent la réunification familiale, etc. Les sessions ont donc été adaptées au public, pour que chacun puisse acquérir des compétences et ramener des bonnes pratiques sur son lieu de travail.
- **Possibilité de reproduire la formation en interne.** Les experts ont conçu les sessions pour que les participants puissent **reproduire certains exercices pratiques** sur leur lieu de travail et partager des connaissances concrètes avec leurs collègues. Très apprécié par les participants, le modèle a eu un impact très positif sur l'implication du groupe et a permis de renforcer la viabilité de l'Action.

## Enseignements

- La **durée de la mission exploratoire préliminaire** a été portée à deux semaines pour cette Action, le double de ce qui se fait habituellement. Cette expérience a été très positive car elle a permis à l'équipe de mieux comprendre la situation des enfants en migration, non seulement aux frontières mais dans le système d'aide à l'enfance brésilien. Elle a pu aussi observer in situ les mesures globales mises en place par le gouvernement brésilien pour l'accueil des réfugiés vénézuéliens et ainsi mieux comprendre les défis rencontrés. En plus de lui avoir permis de partager ses connaissances des pratiques brésiliennes en matière de protection des enfants migrants avec les acteurs d'autres pays de la région ALC, cette immersion prolongée permettra à l'équipe d'être prête pour répondre aux demandes éventuelles futures d'autres acteurs.
- La **vaste réserve d'acteurs impliqués**, notamment des institutions publiques, des organisations internationales et OSC, a été un enseignement très précieux de cette Action, qui a permis à l'équipe MIEUX de nouer des contacts solides et durables avec le Brésil.
- L'**adaptation du délivrable à la réalité** de l'autorité requérante est l'un des grands enseignements de cette Action. Le fait de conserver les principes théoriques en adaptant les exemples pratiques au contexte national a été d'une importance capitale pour l'amélioration des techniques d'entretien.
- L'**adaptation du délivrable à la réalité** de l'autorité requérante est l'un des grands enseignements de cette Action. Le fait de conserver les principes théoriques en adaptant les exemples pratiques au contexte national a été d'une importance capitale pour l'amélioration des techniques d'entretien.



[www.mieux-initiative.eu](http://www.mieux-initiative.eu)



Migration EU Expertise



@mieux\_migration



mieuxmigration

Depuis son lancement en 2009, l'initiative Migration EU eXpertise (MIEUX) offre un cadre pour solliciter des activités de renforcement des capacités et l'expertise de l'UE, rendant possible le partage de connaissances et de pratiques entre pairs au niveau institutionnel, partout dans le monde.

L'adoption du Pacte mondial pour les migrations et la création du Réseau des Nations Unies sur les migrations ont coïncidé avec les dix ans de MIEUX. Pour marquer ces événements, MIEUX a entrepris une analyse fouillée de ses réalisations, de ses méthodologies et de ses pratiques.

Consécutif à plus de 100 interventions, ce rapport donne un petit aperçu de la vaste panoplie d'outils, de méthodologies et d'approches dont les gouvernements, et les praticiens dans la migration et le développement en général, peuvent s'inspirer et qu'ils peuvent utiliser pour promouvoir une architecture internationale coopérative et durable sur les migrations.