
***Des vies en danger:
la réponse de l'Europe à
la crise des réfugiés***



Conflits armés, persécutions politiques ou pauvreté extrême poussent toujours plus d'individus à fuir leur pays d'origine. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) estime qu'en 2015, 24 personnes ont été forcées de fuir en moyenne chaque minute, soit 34 000 par jour.

Le flux de réfugiés place tout particulièrement les Etats européens face à un de ses plus grands défis administratifs et humanitaires. Et les gouvernements recherchent sans relâche des solutions innovantes pour soulager leurs services sociaux respectifs.

Nous avons regroupé dans ce livre blanc quelques exemples provenant de Suisse et d'autres pays européens. Nous vous présenterons une sélection d'initiatives mises en place par PwC en collaboration avec d'autres entreprises du secteur privé afin d'apporter des solutions concrètes à ce problème majeur auquel est confrontée notre société.

Une de ces initiatives de PwC est le Cadre de gestion de réfugiés conçu dans le but d'aider les autorités gouvernementales et les communes à évaluer leurs capacités et processus actuels. Le cadre de référence met en lumière les lacunes et indique où les structures et les ressources doivent être réorganisées ou rationalisées.

D'autres initiatives en Europe dans lesquelles PwC a été impliqué ont vu le jour. Par exemple, PwC Allemagne a créé

Moritz Oberli
Partner, Industry Leader for Public Sector Services

l'initiative «Jobführerschein» (permis de travail) en collaboration avec une compagnie gazière et la Chambre des Métiers de Berlin. Son but est de préparer les demandeurs d'asile au marché du travail local.

Au Pays-Bas, PwC a participé au développement d'une application qui présente aux réfugiés reconnus des possibilités d'hébergement et de formation. L'application agit en outre comme un canal de communication entre les réfugiés, les autorités et les autres structures connexes.

Ces exemples montrent clairement que les idées innovantes et les technologies mobiles recèlent un potentiel énorme. Non seulement elles facilitent la procédure de demande d'asile des migrants, mais elle permet aussi de structurer les processus administratifs de manière plus efficace. Nous avons besoin d'approches créatives pour répondre à cette mission globale. Et nous souhaitons y apporter notre contribution.

Nous vous souhaitons une agréable lecture!

Gill Sivyler
Partner, Global Leader for International Development Network

Contenu

1. À la recherche de la sécurité	5
Un défi contemporain unique en son genre	
1.1. Introduction	5
1.2 Une crise mondiale, et pas seulement européenne	6
1.3 La cas de la Suisse	6
1.4 Un défi administratif	8
1.5 Une réaction suisse	10
2. Études de cas	12
Élargissement des capacités en Europe	
2.1 Un défi administratif clair	12
2.2 Allemagne : « Ankommen » et permis de travail	13
2.3 Pays-Bas : « Welkom In »	14
2.4 Cadre de référence pour la gestion des questions relatives aux réfugiés de PwC (Refugee Management Framework)	15
3. Des jalons pour demain	16
Une justice tardive est un déni de justice	
Appendix A. - Glossaire et références	18
A.1 Glossaire	18
A.2 Références citées	19

1. À la recherche de la sécurité

Un défi contemporain unique en son genre

1.1 Introduction

Le monde dans lequel nous vivons est marqué par une agitation et une instabilité politique grandissantes. Nous avons connu un grand nombre de personnes forcées de fuir depuis la fin de la deuxième guerre mondiale. À l'échelle mondiale, une personne sur 113 est soit un réfugié, une personne déplacée ou un demandeur d'asile.

Au cours des cinq dernières années, au moins 15 nouveaux conflits politiques ont éclaté ou ont été ravivés, dont huit pour le seul continent africain (Côte d'Ivoire, République Centrafricaine, Libye, Mali, Nord-est du Nigeria, République démocratique du Congo, Sud-Soudan et cette année Burundi), trois au Proche-Orient (Syrie, Irak et Yémen), un en Europe (Ukraine) et trois en Asie (Kirghizistan, plusieurs régions du Myanmar et Pakistan) (United Nations High Commission for Refugees, UNHCR, 2015). Parmi les autres raisons qui poussent des individus à quitter leur pays d'origine, on retrouve notamment la discrimination et la persécution pour des raisons ethniques, racistes, religieuses, nationales ou d'ordre politique, la détresse économique, la pauvreté et la famine.

Selon les estimations du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), près de 65 millions de personnes ont été forcées de fuir dans le monde en 2016. Près de 22,5 millions d'entre elles ont été classées comme

réfugiés (UNHCR, 2017, 3). Plus de la moitié de cette population de réfugiés est directement concernée par les guerres, conflits et persécutions en Somalie, Afghanistan et en Syrie.

Les motifs qui poussent les personnes et les familles à fuir leur pays d'origine à la recherche d'un refuge et de sécurité dans un autre pays sont déterminants pour leur catégorisation en tant que migrant, réfugié ou migrant économique. Ces motifs influencent la décision visant à offrir une protection à ces personnes dans le cadre de la Convention de Genève de 1951 (UNHCR, 1951).

En 2015, 24 personnes ont été forcées de fuir en moyenne chaque minute de leur pays d'origine, soit 34 000 personnes par jour.

Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)

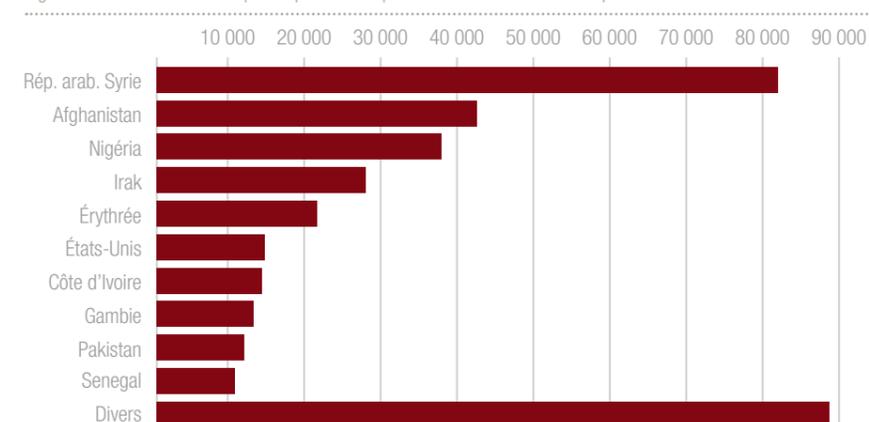
1.2 Une crise mondiale, et pas seulement européenne

La culture, la politique et les directives européennes sont revues et évaluées sous l'angle de ce défi majeur.

«L'Europe a une longue histoire migratoire et nombreux ont été les réfugiés qui y ont cherché une protection. Au début des années 1990, 672 000 demandes d'asile ont été déposées dans les 15 États membres de l'Union européenne (UE-15),

la plupart d'entre elles provenant de l'ancienne Yougoslavie. Au début des années 2000, le nombre de demandes dans les désormais 27 États de l'UE s'établissait autour de 424 000. Cette baisse atteignait son niveau plancher en 2006 avec 200 000 demandes. Depuis lors, le nombre de demandeurs d'asile a connu une forte accélération jusqu'à atteindre le pic de 1,3 million en 2015 et 2016 (Eurostat, 2017, 2).

Figure 1: Les nationalités les plus représentées parmi les nouveaux arrivants par la Mer



D'après des estimations du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, plus de 360'000 personnes ont traversé la Mer Méditerranée en 2016 et sont arrivées aux côtes européennes principalement par la Grèce et l'Italie. Autre conséquence dramatique de cette crise: le nombre de disparus ou présumés noyés est de près de 4 000 personnes. Le HCR estime en outre que 34 000 personnes supplémentaires ont rejoint la Grèce par voie terrestre en

passant par la Turquie et la Bulgarie (UNHCR, 2017, 1).

En 2016, la majorité des 360 000 réfugiés qui ont traversé la Mer Méditerranée étaient originaires de Syrie, et il y avait également de nombreux Afghans, Nigériens et Irakiens (Figure 1). Selon les estimations du HCR, 74 % des réfugiés sont des hommes, 11 % des femmes et 15 % sont des enfants (UNHCR, 2017, 2).

Parmi les personnes rejoignant les côtes européennes, les demandes d'asile se font de manière inégale auprès des 28 Etats européens. En données absolues, c'est l'Allemagne qui a accueilli le plus grand nombre d'entre eux (jusqu'à 60% des demandeurs d'asile en 2016). Viennent ensuite l'Italie, la France, la Grèce et l'Autriche, formant ainsi les cinq pays qui ont reçu le plus de demandes d'asile. La Suède enregistre le plus grand taux d'accueil par habitant (Eurostat, 2017, 1).

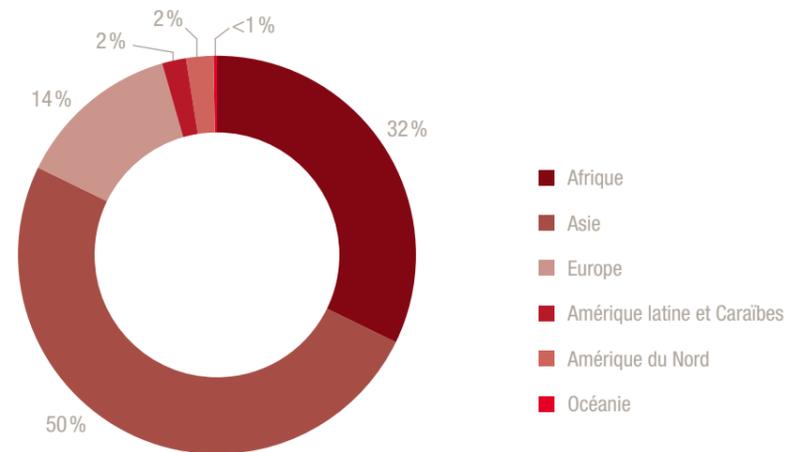
Cela dit, la situation actuelle des réfugiés et les défis y afférents ne sont pas un problème purement européen mais touchent le monde dans son ensemble.

HCR indique que, dans le cadre de son mandat à la fin de l'année 2016, plus de 17 millions de personnes étaient classifiées comme réfugiés ou personnes se trouvant dans une situation assimilable à celle des réfugiés dans le monde entier. Plus de la moitié - soit près de 8,7 millions de personnes - se trouvaient en Asie, puis 5,5 millions en Afrique et 2,3 millions en Europe (Figure 2). Neuf réfugiés sur dix dans le monde sont accueillis en Turquie, au

Pakistan ou au Liban. La moitié d'entre eux venaient des trois pays en guerre que sont la Syrie, l'Afghanistan et la Somalie. Près de la moitié de ces réfugiés sont des enfants (UNHCR, 2017, 3).

La Turquie a accueilli 2,5 millions de réfugiés, soit plus que tout autre pays dans le monde. Le Liban a accueilli 170 réfugiés pour 1 000 habitants. C'est le taux le plus élevé au monde (UNHCR, 2017, 3).

Figure 2: Les réfugiés et assimilés à travers le monde



1.3 Le cas de la Suisse

La Suisse a une longue tradition humanitaire. Elle protège les personnes persécutées ou victimes de la guerre, ou les accueille temporairement, jusqu'à ce que la situation se soit stabilisée dans leur pays d'origine.

Cette tendance s'est cependant fortement accentuée au cours des dernières années: entre 2011 et 2015, un nombre toujours plus important de réfugiés rejoignaient la Suisse. Entre 2014 et 2015, ce nombre a augmenté de 60 % et les demandes d'asile atteignaient leur niveau le plus haut depuis le conflit en ex-Yougoslavie dans les années 1990. 2016 a ensuite été marquée par un fort recul (SEM, 2012-2017) (Figure 3).

En 2016, la part des demandes d'asile européennes déposées en Suisse reculait à 2 %, contre 3,8 % en 2014. Cela dit, le nombre moyen de 3 à 4 demandeurs pour 1 000 habitants reste supérieur à la moyenne globale de l'UE/AELE

(2,5 demandeurs pour 1000 habitants).

Seuls l'Allemagne (9,8 demandeurs d'asile pour 1 000 habitants), la Grèce (5,1), l'Autriche (5,0), Malte (4,5) et le Luxembourg (3,6) affichent des valeurs supérieures à la Suisse (SEM, 2017).

Bien que le nombre global de demandes d'asile approuvées ait augmenté sensiblement au fil des années, le nombre de personnes qui obtiennent finalement l'asile reste relativement bas par rapport au nombre de demandes (1 pour 5), et correspond même à un recul par rapport à 2014, où ce rapport s'est établi à 1 pour 4 (Figure 3).

Figure 3: Demandeurs d'asile en Suisse entre 2011 et 2016

Remarque: au moment d'écrire ces lignes, le nombre total de personnes qui ont rejoint la Suisse en 2016, n'est pas connu

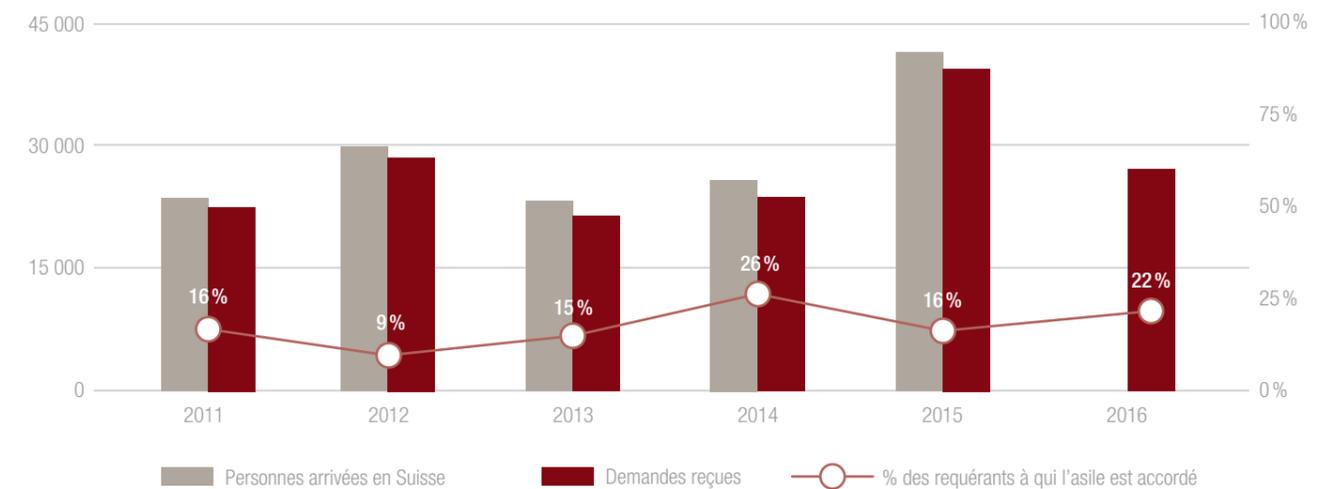
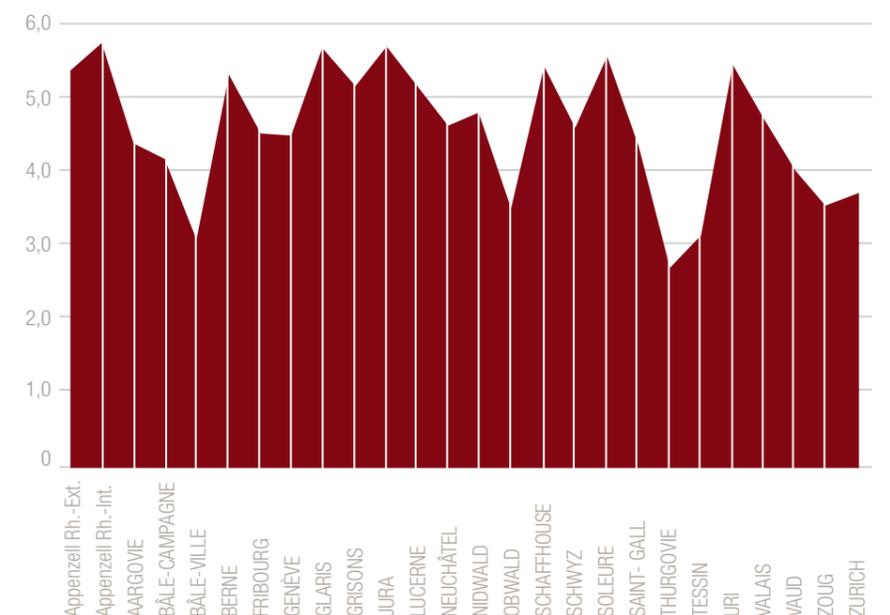


Figure 4: Demandes d'asile par canton en 2015

Les demandeurs d'asile sont désormais répartis selon une clé de répartition définie en amont et qui tient compte du nombre d'habitants des différents cantons (SEM, 2017). Ainsi, plus de 80 % des demandes d'asile sont traitées par les cantons de Zurich, Berne, Vaud, Argovie, Genève, Saint-Gall, Lucerne, Tessin, Valais, Soleure, Bâle-Campagne et Fribourg. Les 14 autres cantons ne reçoivent que 20 % des requêtes. Entre 2006 et 2015, la répartition entre cantons est restée dans une large mesure inchangée.

Le nombre de demandeurs d'asile pour 1 000 habitants livre une toute autre image selon les cantons. Bien que Berne (et dans une moindre mesure Soleure) traite également en valeur absolue un nombre conséquent de demandes, les cantons Appenzell Rhodes-Extérieures, Glaris, Jura, Schaffhouse et Uri occupent les toutes premières places du classement (SEM, 2016, 2) (Figure 4).



1.4 Un défi administratif

Ce flux de demandeurs d'asile, aussi important que soudain, place les pays européens et donc également la Suisse face à un défi administratif et humanitaire de taille. Le traitement rapide, équitable et efficace des demandes d'asile fait partie des priorités principales des grands pays d'accueil.

Parmi les défis connexes, on retrouve notamment:

- la capacité à protéger les frontières;
- les infrastructures et la capacité d'administration nécessaires pour maîtriser la quantité de demandes d'asile et d'accompagner les nouveaux arrivants;
- la capacité à accueillir des nouveaux arrivants demandant asile à juste titre ou reçus à titre temporaire, et à les intégrer au sein de la société européenne;
- l'intégration des réfugiés et des personnes reçues à titre temporaire dans le marché du travail;
- renforcer la légitimité du système d'asile grâce à des processus et procédures efficaces.
- le développement de solutions flexibles capables de réagir de façon adaptée à la variation des chiffres dans ce domaine;
- la réponse rapide et efficace en temps réel aux défis générés, grâce à l'utilisation de solutions innovantes fondées sur l technologie

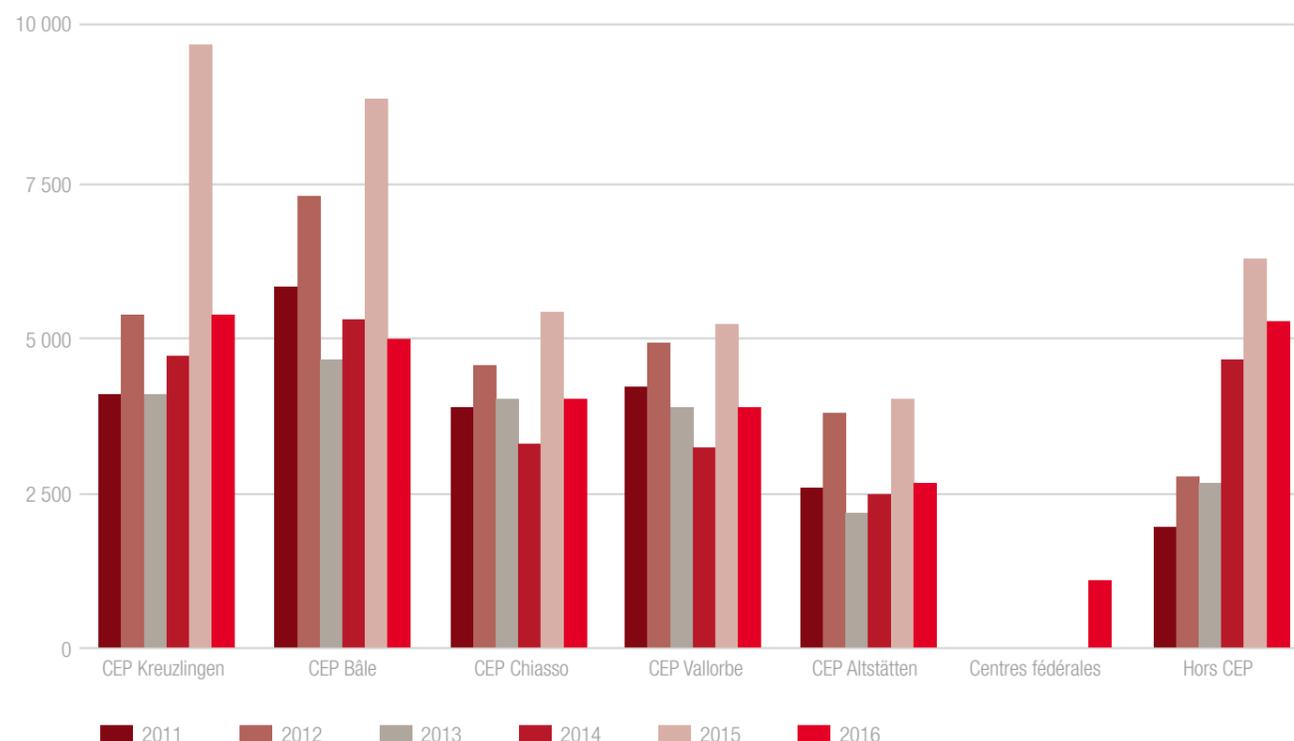
Le défi global consiste à aborder cette crise de manière à préserver la dignité humaine, les valeurs de l'Europe et la légitimité de l'UE et de ses partenaires.

La Suisse ne fait pas exception et doit également répondre à ces défis significatifs, et notamment en ce qui concerne la capacité administrative.

Lorsque les demandeurs d'asile arrivent en Suisse ils peuvent remettre leur demande à l'un des cinq centres d'enregistrement et de procédure pour réfugiés (CEP) gérés par le Secrétariat d'Etat aux migrations (SEM), à la frontière suisse ou dans un aéroport international situé sur le sol suisse. Selon les statistiques disponibles, la plupart des demandes sont remises dans les CEPs (Figure 5).

La tendance actuelle montre une hausse du nombre de demandes d'asile dans les CEPs de Kreuzlingen et de Bâle, ainsi que des demandes non traitées à travers un CEP. Le CEP de Kreuzlingen a atteint son pic en 2014 avec près de 10 000 demandes traitées.

Figure 5: Nombre de demandes d'asile dans les centres d'enregistrement et de procédure (CEP), 2011 à 2016

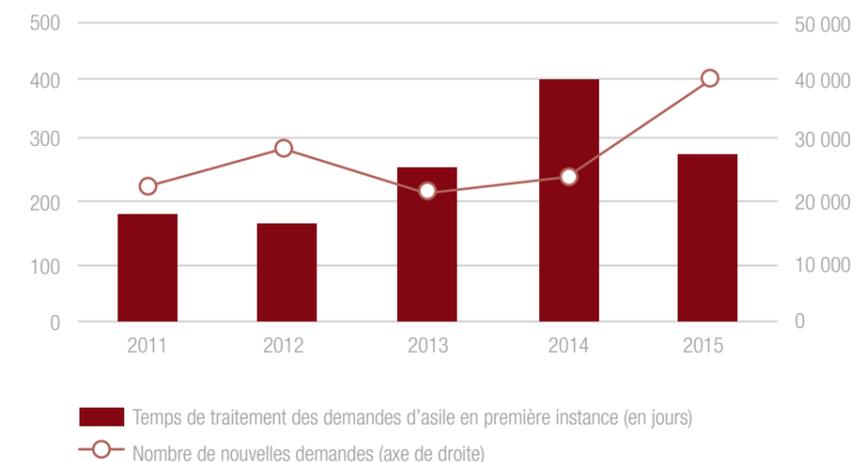


Les demandes d'asile sont réparties entre les cinq CEPs. En 2011, le CEP de Bâle enregistrait la charge de travail la plus importante avec 26 % des demandes, le CEP d'Altstätten la moins importante avec 11 %. Cette tendance a légèrement changé en 2016: si le CEP Altstätten traite toujours le plus faible nombre de demandes, la première place a été reprise par le CEP de Kreuzlingen avec 20% des cas comparé à 18% dans le CEP de Bâle (SEM, 2012-2017).

Des sources statistiques montrent que la hausse des demandes d'asile n'a pas fait fondamentalement évoluer le taux de cas traités par les différents CEPs. Si la charge de travail proportionnelle a diminué dans les CEP de Vallorbe (-26 %) et de Kreuzlingen (-30 %), le nombre de demandes traitées hors CEP a quant à lui plus que doublé (SEM, 2017).

La forte hausse des demandes d'asile de 2015 a mis le système d'asile suisse à rude épreuve. Si l'enregistrement et le

Figure 6: Temps de traitement des demandes d'asile (en jours), 2012 à 2015



logement de tous les demandeurs d'asile arrivant en Suisse a été assuré, le SEM considère cependant que le traitement

des demandes d'asile a atteint ses limites de capacité en automne 2015 (SEM, 2016).

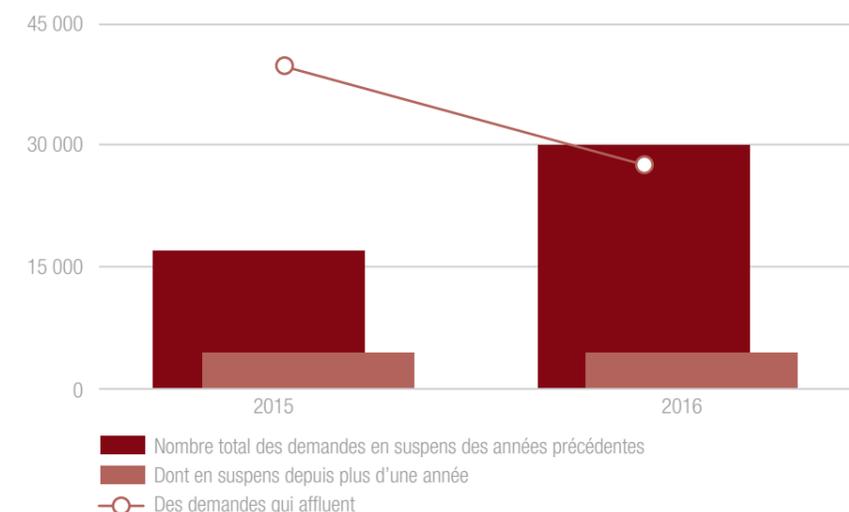
Malgré la forte hausse des demandes d'asile en 2015, le temps moyen de traitement de ces demandes a reculé par rapport à 2014. En 2015, les autorités suisses traitaient en moyenne une demande d'asile en 278 jours. En 2014, ce temps de traitement a atteint une valeur maximale de 401 jours.

Le traitement des demandes d'asile considérées comme des cas Dublin¹ ne durait cependant en moyenne que 65 jours. La Figure 6 présente la tendance générale (SEM, 2012-2016).

Le nombre de demandes a connu une forte progression entre 2014 et 2015

avant de repartir à la baisse en 2016 (Figure 3). Malgré la baisse du nombre total de demandeurs d'asile, le nombre de cas non statués (aucune décision prise) a dramatiquement augmenté, passant de 16 000 à près de 30 000, soit une hausse des retards de l'ordre de 78 %. Le nombre des cas non statués depuis plus d'un an n'a cependant pas connu de changement majeur (SEM, 2017).

Figure 7: Hausse des charges administratives



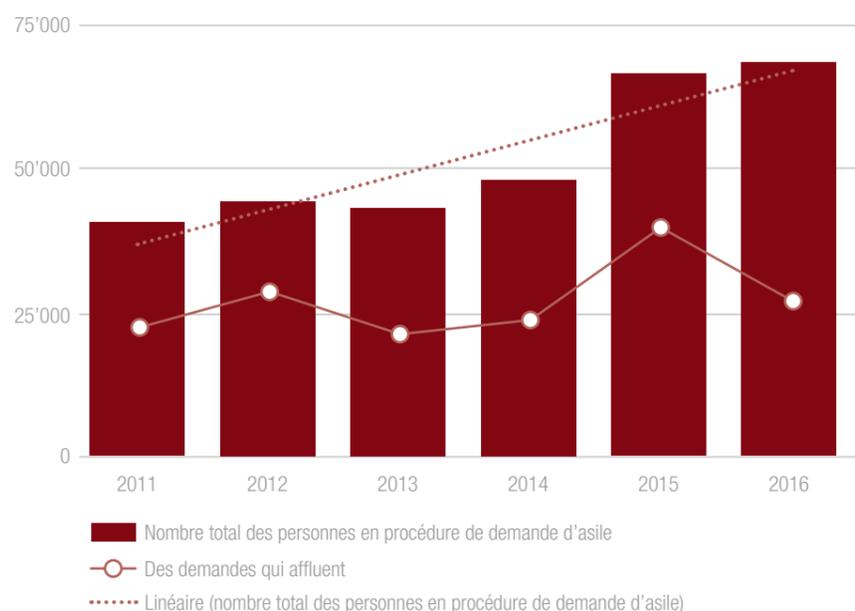
L'afflux important des demandeurs d'asile de 2015 a pesé durablement sur le système administratif suisse. La capacité de traitement des demandes a probablement été dépassée et le système dans son intégralité semble encore pâtir de cette accumulation de demandes en suspens.

¹ Le règlement de Dublin (règlement UE n° 604/2013) vise à garantir qu'une demande d'asile n'est examinée que par un seul État membre de l'UE. Dès la détermination des compétences réalisée, les différentes demandes d'asile sont examinées sur la base du droit d'asile propre à l'État membre.

Notons enfin que le nombre de personnes se trouvant au cœur d'une procédure d'asile a augmenté progressivement, indépendamment du nombre de demandes d'asile remises chaque année. C'est là un signe supplémentaire que le système administratif est fortement sollicité par le nombre très élevé des cas à traiter. Le nombre total de personnes se trouvant au cœur d'une procédure d'asile dépassait légèrement 70 000 fin 2016 (SEM, 2012–2017) (Figure 8).

Un dernier défi consiste à gérer les personnes qui doivent quitter la Suisse en raison d'un refus, d'un rejet ou d'une levée de leur demande d'asile et qui ne réagissent pas à cette obligation. Selon les estimations actuelles, entre 90 000 et 250 000 personnes sans papiers vivent et travaillent en Suisse (Swiss Refugee Council, 2017).

Figure 8: Nombre total de personnes au cœur d'une procédure d'asile de 2011 à 2016



1.5 Une réaction suisse

La réaction de la Suisse au nombre élevé de nouveaux demandeurs d'asile consiste en une combinaison de mesures entérinées aux niveaux national et international.

Sur le plan national, la Suisse a fondé l'état-major Situation Asile, composée de représentants de la Confédération et des cantons, et chargée de débattre des mesures adéquates. Cet état-major est complété par un centre de suivi de la situation en matière d'asile au sein du SEM, et dont le but est de fournir des analyses actualisées de la situation à l'état-major (SEM, 2016).

En collaboration avec les cantons, le SEM a introduit un train de mesures censé raffermir la procédure d'asile. Il comprend notamment la mise en œuvre d'une procédure de 48 heures pour les pays européens qui ne répondent pas à l'obligation de visa, et une procédure accélérée dite «fast track» pour les citoyens des pays pour lesquels une demande d'asile a statistiquement moins de chances d'aboutir². En 2015, une loi a vu le jour pour la restructuration du système d'asile. Elle a pour but d'accélérer la procédure et de mettre à la disposition des demandeurs d'asile un conseil et une représentation juridique gratuite grâce aux économies de coûts réalisées (SEM, 2017).

Afin de libérer des capacités, le SEM a décidé de lancer une nouvelle stratégie de traitement. Dans ce cadre, les demandes avec le moins de probabilité d'octroi

d'asile et les demandes les plus anciennes sont traitées en priorité. Les demandes prioritaires rejoignent ainsi un plan d'action d'asile. L'introduction d'un plan de traitement pour demandes d'asile permet d'accélérer la procédure dans son ensemble. En outre, le Conseil fédéral a alloué des ressources supplémentaires à hauteur de 11 millions de francs pour l'interprétation, les équipements informatiques, la location de locaux ou encore pour couvrir les frais opérationnels (SEM, 2017).

Le SEM a ouvert de nouveaux centres d'asile temporaires jusqu'à fin 2015 afin de doubler les capacités d'hébergement des cinq centres fédéraux pouvant actuellement accueillir et enregistrer 2400 personnes. La procédure d'asile est rationalisée dans le cadre de la mise en application de la révision de la loi sur l'asile, grâce à la réduction du temps nécessaire pour les premières entretiens, l'externalisation d'une partie des entretiens vers le siège principal du SEM, la délégation de collaborateurs du SEM aux CEPs, un nombre plus importants d'interprètes et l'embauche de 75 employés à temps partiel supplémentaires dédiés au traitement des demandes d'asile (SEM, 2016).

Pour les cas d'urgence, le Groupe de travail «Planification prévisionnelle», composé de représentants du SEM, d'autorités de poursuite pénale, de travailleurs sociaux, de personnel militaire et d'observateurs du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), a créé un plan d'urgence Asile.

Le plan définit entre autres les infrastructures que la Confédération et les cantons peuvent utiliser afin d'héberger des demandeurs d'asile, et prévoit en cas de besoin l'activation de l'État-major spécial Asile (SONAS) (SEM, 2016).

Au-delà de ces mesures au niveau national, la Suisse a renforcé sa collaboration avec d'autres États européens ainsi que des pays hôtes, de transit et d'origine dans le but de trouver une solution commune à la crise des réfugiés.

La Suisse travaille avec l'Union européenne dans le cadre des accords de

Schengen et du règlement de Dublin. En lien avec l'«Agenda européen en matière de migration», la Suisse a accueilli 1 500 demandeurs d'asile qui se trouvaient en Italie et en Grèce. En collaboration avec HCR, la Suisse a également accueilli 3 500 réfugiés syriens sur une période de cinq ans au total (SEM, 2016).

En outre, la Suisse a conclu des accords de réadmission avec 50 pays et des partenariats de migration avec des pays des Balkans. Principalement axés sur la Syrie et la Corne de l'Afrique, des projets d'aide du SEM sont lancés dans les pays hôtes et de transit ainsi que dans les pays d'origine des demandeurs d'asile. Pour faire face à cette crise, le SEM et la Direction du développement et de la coopération (DDC) travaillent en étroite collaboration (Swiss Agency for Development and Cooperation, 2015).



² Ces pays sont le Maroc, la Tunisie, l'Algérie, la Gambie et le Sénégal.

2. Études de cas

Élargissement des capacités en Europe

2.1 Un défi administratif clair

La plupart des pays européens ont défini un délai pour la fin de la procédure d'asile. La directive européenne relative aux procédures d'asile oblige les États membres à garantir que «la procédure d'examen soit menée à terme dans les six mois à compter de l'introduction de la demande.³ La majorité des États membres ont défini leurs propres délais de traitement, généralement inférieurs aux six mois réglementaires.

La Suisse s'est fixée un objectif officiel en matière de délais de décision en première instance. Les décisions visant le rejet d'une demande doivent être prises normalement dans un délai de cinq jours ouvrables après remise de la demande. Les décisions relatives à tous les autres cas doivent être prises dans un délai de dix jours ouvrables (Le Conseil Fédéral de la Confédération, 2017). Malgré cet objectif, le SEM a constaté pour le premier semestre 2016 un temps de traitement moyen de 243,5 jours. Même si l'on constate une amélioration par rapport aux 278 jours pour 2015 (Figure 6), nous sommes encore bien loin de l'objectif fixé de dix jours ouvrables (European Council on Refugees and Exiles (ECRE), 2017).

Le rapport du Conseil européen pour les réfugiés et les exilés relativise cette situation, en indiquant que la plupart des pays de l'UE étaient confrontés au même problème. En Hongrie, la procédure de première instance dure en moyenne entre quatre et cinq mois. En Serbie, on rapporte le même type de difficultés à tenir les délais. L'Italie a fait face à un afflux massif de demandes, et n'a pas pu respecter son objectif de 33 jours. En Autriche, certains demandeurs d'asile ont dû attendre plus d'un an avant d'obtenir leur premier entretien. En Suède, ce même délai est de six mois (ECRE, 2017).

Dans une note d'entretien de collaborateur, le Fonds monétaire international (FMI) mentionne que cette hausse importante des demandeurs d'asile a fortement pesé sur le régime d'asile européen commun. Le manque de ressources internes a notablement contribué à l'accumulation du traitement des demandes d'asile en suspens. Fin septembre 2015, les demandes en suspens étaient

au nombre de 809 000 à l'échelle de l'UE, aggravant ainsi la crise humanitaire en freinant l'intégration des réfugiés dans les populations actives des pays d'accueil (International Monetary Fund (IMF), 2017).

Il n'est donc pas étonnant de voir les gouvernements rechercher activement des solutions innovantes et technologiques capables de fluidifier ces processus administratifs. Partant du constat qu'une grande partie des réfugiés disposent de connaissances techniques et de formations, la technologie basée sur la téléphonie mobile semble faire office de plateforme idéale.

Un enregistrement et un transfert efficaces vers les centres d'accueil peut contribuer à garantir que les nouveaux arrivants soient correctement représentés et enregistrés dans la banque de données. Des solutions basées sur la technologie permettent en outre de disposer d'un accès rapide à des prestations de services telle que l'aide alimentaire, l'hébergement, l'habillement, les services de santé ou encore la formation. Un réseau qui permet à un gouvernement local de procéder à une planification et une action rapides favorise l'allocation efficace des ressources et le respect des procédures concernant les marchés publics et les dispositions en matière de concurrence.

Dans ce chapitre, nous mettons en avant des initiatives auxquelles a participé le secteur privé - et notamment PwC - afin de répondre au défi majeur que pose l'afflux des réfugiés pour nos sociétés. Nous mentionnons également les différents rôles de PwC dans le cadre des efforts visant à atténuer la crise humanitaire.

2.2 Allemagne: «Ankommen» et «permis de travail»

2015 a vu une hausse drastique du nombre de demandeurs d'asile sur le sol allemand. Avec 35 % de toutes les premières demandes d'asile, le pays a enregistré le plus grand nombre de demandeurs d'asile de toute l'Union européenne. Entre 2014 et 2015, le nombre de nouvelles demandes a augmenté de près de 50 %, passant de 489 300 fin 2014 à 922 800 un an plus tard. Au final, ce sont 46 % de toutes les demandes qui ont rejoint l'Allemagne, ce qui reflète la part disproportionnée en matière de charge administrative au niveau européen (La Commission européenne, 2016).

Face aux différents défis administratifs posés par l'afflux de réfugiés, le gouvernement allemand recherche des solutions innovantes et basées sur la technologie.

Ainsi, le gouvernement allemand a développé en 2016 l'application «Ankommen (Arrivée)»⁴ en collaboration avec l'Office fédéral pour les migrations et les réfugiés (BAMF), l'Agence fédérale pour l'emploi et le diffuseur radio Bayerischer Rundfunk.

L'application se veut un outil d'information pour les demandeurs d'asile pendant les premières semaines de leur séjour en Allemagne. Elle est disponible en allemand, anglais, français, arabe et farsi, délivre des renseignements pratiques et des conseils sur le thème de la vie en Allemagne, la formation et le marché du travail et propose des cours d'allemand gratuits. En outre, l'application dispense des conseils sur la procédure d'asile, ce qui permet un allègement de l'orientation fournie par l'administration (BAMF, 2017).

En réponse à l'interdiction de travailler faite aux demandeurs d'asile pendant les trois premiers mois en Allemagne, PwC a créé l'initiative «Jobführerschein (permis de travail)» en collaboration avec le Berliner Gaswerke Aktiengesellschaft (GASAG, première entreprise gazière de Berlin) et la Chambre des Métiers de Berlin⁵.

L'initiative permet aux demandeurs d'asile de prendre part à des cours de langue et de préparation professionnelle entièrement gratuits, dispensés sur une période de dix semaines. Les cours abordent les principes fondamentaux du marché du travail allemand, le processus de candidature et la culture allemande en matière de travail.

Les participants peuvent ainsi acquérir une expérience professionnelle pratique et valider les cours suivis par un examen final. Ce dernier sert ensuite de base d'évaluation pour les employeurs potentiels. À la fin des cours, les demandeurs d'asile se voient remettre un certificat de la Chambre des Métiers de Berlin ainsi qu'un diplôme linguistique. En soutenant l'intégration des demandeurs d'asile dès leur arrivée en Allemagne, le programme allège les charges administratives futures des autorités. Il permet en outre d'exploiter le potentiel des réfugiés et de leurs multiples compétences (Stiftung Jobführerschein, 2017).

Fidèle à l'idée que le travail est un facteur positif indéniable d'intégration, PwC s'engage dans le programme «Wir zusammen (Tous ensemble)» aux côtés de plus de 180 entreprises majeures. Par la création de places de formation et de stage, l'initiative permet aux réfugiés d'acquérir une expérience professionnelle pratique en Allemagne («Wir Zusammen», 2017).



⁴ L'application peut être téléchargée à l'adresse <https://ankommenapp.de>

⁵ L'adresse du site Internet est <http://www.stiftung-jobfuhrerschein.de>

³ Procédure européenne en matière d'asile, septembre 2016. Annexe IV. 16 article 31(3) Refonte de la directive sur les procédures européennes d'asile.

2.3 Pays-Bas: «Welkom In»

Nous avons identifié l'hébergement et l'activité professionnelle comme deux des principaux défis auxquels doivent faire face les réfugiés une fois arrivés aux Pays-Bas. C'est la raison pour laquelle PwC collabore avec le gouvernement néerlandais afin de proposer des solutions technologiques innovantes, capables de simplifier les procédures d'enregistrement et d'intégration.

C'est ainsi que Salesforce et PwC ont développé l'application «Welkom In» (Welcome-in), mise à disposition via une plateforme à stockage virtuel («cloud»). L'application permet d'accéder à une plateforme interactive qui relie les réfugiés reconnus à des possibilités d'hébergement et de formation continue et professionnelle. Elle sert en outre de canal de communication entre les réfugiés et les autorités, les ONG et autres institutions impliquées, et permet ainsi de réduire les charges administratives aussi bien avant qu'après la demande d'asile.

L'application fonctionne en deux phases: dans un premier temps, les réfugiés créent un profil en ligne et renseignent leur parcours, leur formation, leurs compétences et leurs préférences. Ils ont également la possibilité de télécharger un CV.



Lors de la création de leur profil, ils peuvent solliciter une aide auprès de la Central Agency for the Reception of Asylum Seekers' (COA). Les communes peuvent proposer ensuite des hébergements, des formations et des offres d'emploi adaptés aux profils et surveiller les progrès réalisés. Puis, dans une deuxième phase, la plateforme permet aux titulaires d'une autorisation de travailler de communiquer avec différentes parties prenantes comme des employeurs potentiels ou des écoles.

En outre, PwC a mis au point toute une série de politiques afin de répondre problème du logement des réfugiés reconnus qui resteront durablement aux Pays-Bas. Pour permettre une prise

de décision strictement basée sur les faits, PwC a développé un simulateur de situation («Business Simulator») comme outil d'assistance.

Ce dernier évalue les conséquences des différentes politiques sur les objectifs des communes en matière d'intégration des réfugiés, en intégrant une multitude de relations et d'interdépendances. Les différentes politiques et les résultats correspondants escomptés sont élaborés en collaboration avec les communes. Parmi les points les plus importants, on compte notamment un service de soutien par les pairs («buddy support»), de formation supérieure, d'emploi, de diversité de voisinage, de sport et de loisirs, de langue et d'intégration. Mis en corrélation avec les objectifs économiques, de baisse de taux de criminalité, d'amélioration de qualité de vie et de baisse du taux du chômage.

Ainsi, le Business Simulator aide les autorités à calculer les conséquences de leurs investissements sur le bien-être de la société dans son ensemble. Il permet en outre de connaître les dépenses budgétaires totales faites autour des réfugiés.

Parallèlement à ces solutions, PwC joue le rôle de catalyseur dans la société hollandaise, en rassemblant les différentes parties prenantes dans le débat afin de trouver des solutions au problème. Parmi les discussions thématiques, on retrouve la question de l'accès plus efficace des réfugiés aux hébergements adaptés et au marché du travail.

2.4 Cadre de référence de PwC pour la gestion des questions relatives aux réfugiés (Refugee Management Framework)

Le Global Crisis Centre (centre de crise global) de PwC travaille main dans la main avec le Ministère de la Justice norvégien afin de planifier le processus d'arrivée et la suite du parcours des demandeurs d'asile en Norvège. L'analyse couvre les différentes phases, de l'arrivée à l'intégration dans les communes et les sociétés en passant par l'enregistrement. Elle contient une évaluation de la répartition des tâches entre les différentes parties prenantes.

Selon notre analyse, le parcours des réfugiés peut être segmenté en quatre phases différentes:

- 1. Prise de décision rapide et flexible:** fuite face à la guerre et aux persécutions ou lorsque les conditions de vie sont devenues insoutenables, voyage à travers différents pays pour atteindre la destination finale. Il s'agit là de la phase la plus incertaine car les réfugiés n'y ont aucun refuge sécurisé, et sont non seulement à la merci des éléments, mais également de celle du trafic de migrants.
- 2. Phase d'arrivée:** entrée dans un environnement sûr. Les réfugiés obtiennent hébergement provisoire et assistance. En outre, ils peuvent s'enregistrer dans le pays de leur choix et demander l'asile.
- 3. Phase de protection, d'installation et d'intégration:** après leur arrivée dans le pays désiré, les réfugiés déposent leur demande d'asile qui sera ensuite approuvée ou rejetée après évaluation. Ils peuvent profiter de la protection qui leur est offerte et de l'aide des organisations pendant toute la durée de la procédure de demande. Si la demande est approuvée, un hébergement et leur intégration dans la société via un travail et une formation leur sont proposés.

4. Phase de retour: si la demande d'asile est rejetée, les réfugiés sont reconduits dans leur pays d'origine. À plus long terme, l'asile est octroyé et les réfugiés sont reconduits dans leur pays dès que la situation y est jugée suffisamment sûre.

Sur la base de ces constatations et de la planification des processus, PwC a établi un cadre de référence pour la gestion des questions relatives aux réfugiés de PwC (Refugee Management Framework) (figure 9). Chaque phase regroupe plusieurs missions pour les autorités gouvernementales et les communes ainsi qu'une collaboration avec les autres parties prenantes, et exige une gestion adaptée ainsi que des compétences et des ressources spécifiques.

Notre cadre de référence pour la gestion des questions relatives aux réfugiés permet aux autorités gouvernementales et aux communes d'évaluer elles-mêmes leurs propres capacités et processus actuels. Il souligne les lacunes et indique où les structures et ressources doivent être réorganisées ou rationalisées afin de gagner en efficacité dans le pilotage de l'intégration des réfugiés.

Figure 9: Cadre de référence pour la gestion des questions relatives aux réfugiés



3. Des jalons pour demain

Une justice tardive est un déni de justice

Les effets positifs et négatifs de ce flux massif de personnes issues de cultures étrangères vers l'Europe s'étaleront sur plusieurs générations. La priorité doit aller, dans l'immédiat, à la garantie d'une réaction équitable et humanitaire puis, à moyen et long terme, à une intégration rapide et réussie des réfugiés reconnus dans nos sociétés civiles européennes.

Les procédures, les systèmes et autres dispositions doivent être harmonisés à l'échelle européenne pour pouvoir offrir aux réfugiés une aide à la fois efficace et utile. Tous les pays se doivent de garantir qu'ils disposent des capacités, des ressources et des structures suffisantes pour contrôler et gérer le flux de réfugiés. À long terme, c'est l'intégration des réfugiés dans les sociétés locales qui représentera le plus grand défi. Elle devra s'attacher à respecter la dignité humaine dans le respect des principes européens fondamentaux en matière de Droits de l'Homme.

Il est chaque jour un peu plus évident que les gouvernements européens n'étaient quasiment pas préparés à cette crise ou à l'étendue de la demande en prestations, que ce soit dans le cadre des demandes d'asile, de l'intégration ou du maintien de l'ordre public. La première réponse a été principalement réactive et s'est basée sur les systèmes d'administration existants qui se sont révélés être trop rigides pour échelonner et maîtriser ce flux massif. Cette situation a donné lieu à des retards importants dans le traitement des demandes d'asile.

Les retards administratifs techniques lors du traitement des demandes d'asile ne sont pas qu'un problème bureaucratique, mais représentent un réel impact sur les vies et les souffrances humaines des réfugiés. Les retards importants dans le processus d'intégration et de déplacement peuvent conduire à un isolement et à la perte du potentiel économique des migrants qualifiés.

C'est pourquoi les gouvernements doivent être en mesure de traiter rapidement leur demande d'asile et de rapatrier les demandeurs d'asile dont la demande est finalement rejetée. Dans ce cadre, doivent être inclus un conseil et une assistance juridique efficaces en matière de droits individuels conférés aux migrants en fonction de leur statut.

Les exemples décrits ici venant de la Suisse et d'autres États européens mettent en avant le potentiel irréfutable

de l'utilisation de technologies innovantes et d'applications basées sur la téléphonie mobile. En effet, elles permettent non seulement d'alléger la procédure d'asile, mais également d'accroître l'efficacité des processus administratifs et d'améliorer la sécurité publique.

Des initiatives fleurissent partout dans la société civile européenne. Elles sont généralement portées par des entrepreneurs sociaux, jeunes et dynamiques qui souhaitent s'engager dans ce défi social. La communauté technologique et le secteur privé ont uni leurs forces pour trouver des solutions à la crise des réfugiés. Ils se rencontrent dans le cadre de différents hackathons et meet-ups organisés par les laboratoires d'innovation des institutions spécialisées des Nations Unies.

On retrouve ainsi des exemples d'initiatives basées sur la technologie allant de la formation⁶, d'innovations co-créées avec des réfugiés⁷ sur l'île de Lesbos jusqu'à l'offre de cours de cuisine⁸ par des réfugiés et la création en commun de projets d'intérêt général⁹ en Suisse en passant par le programme «Boost Refugee»¹⁰ de type «incubateurs» mené en Norvège.

En outre, les gouvernements s'efforcent d'apprendre les uns des autres. Un fonds créé par le Conseil nordique des ministres en est un bon exemple. Ce fonds, doté de 3 millions de DKK, soutient les efforts de coopération à l'échelle nationale lors de l'intégration des réfugiés et des migrants. En outre, il encourage les pays nordiques à échanger leurs expériences et à constituer une nouvelle base de connaissances¹¹.

Le défi de l'Europe relève peut-être finalement moins de la hausse massive du nombre de réfugiés que de l'ampleur qu'elle représente au niveau administratif – de même que de la nécessité d'améliorer et de structurer les services de manière plus efficace par l'utilisation des nouvelles technologies.



⁶ Libraries without Borders: <https://www.librarieswithoutborders.org/>

⁷ Changemakers Lab: <http://changemakerslab.com/about/>

⁸ Cuisine Labs, Genève:

⁹ SINGA Switzerland: pas de site Internet.

¹⁰ Boost Refugee Programme / Incubator: <https://socentral.no/samarbeid/boost/>

¹¹ Nordic Council of Ministers: <http://www.norden.org/en/nordic-council-of-ministers/ministers-for-co-operation-mr-sam/apply-for-funding/funding-for-integration-projects>

Appendix A. Glossaire et références

A.1 Glossaire

Abréviation	Désignation complète
BAMF	Office fédéral des migrations et des réfugiés
CHF	Francs suisses
DKK	Couronnes danoises
ECRE	Conseil européen sur les réfugiés et les exilés (European Council on Refugees and Exiles)
EFTA	Association européenne de libre-échange (zone de libre-échange)
EU	Union européenne
CEP	Centre d'enregistrement et de procédure
SEM	Secrétariat d'État à la migration (Suisse)
UNHCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (United Nations High Commission for Refugees)

A.2 Références citées

- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.** (2017, 19 Avril) Living in Germany. Titre du site internet: ANKOMMEN: A guide for your first weeks in Germany: <https://ankommenapp.de/living-in-germany/?lang=en>
- European Commission.** (2016) Asylum in the EU Member States: Record number of over 1.2 million first time asylum seekers registered in 2015. Brussels: eurostat news release.
- European Council on Refugees and Exiles (ECRE).** (2017, 09 Mars) The length of asylum procedures in Europe. Titre du site internet: <http://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/10/AIDA-Brief-DurationProcedures.pdf>
- Eurostat (1).** (2017, 09 Mars) Asylum Statistics. Titre du site internet: Eurostat: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics
- Eurostat (2).** (2017, 09 Mars) Number of (non-EU) asylum seekers in the EU and EFTA Member States, 2015 and 2016. Titre du site internet: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Number_of_\(non-EU\)_asylum_seekers_in_the_EU_and_EFTA_Member_States_2015_and_2016_\(thousands_of_first_time_applicants\)_YB17.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Number_of_(non-EU)_asylum_seekers_in_the_EU_and_EFTA_Member_States_2015_and_2016_(thousands_of_first_time_applicants)_YB17.png)
- International Monetary Fund (IMF).** (2017, 09 Mars) The Refugee Surge in Europe: Economic Challenges. Titre du site internet: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2016/sdn1602.pdf>
- Staatssekretariat für Migration (SEM).** (2012–2017) Asylstatistik 2011–2016. Bern: Staatssekretariat für Migration SEM.
- Staatssekretariat für Migration (SEM).** (2012–2016) Migration Report 2011–2015. Bern: Staatssekretariat für Migration SEM.
- Staatssekretariat für Migration (SEM) (1).** (December 2016) Aufnahme und Integration von 500 besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen 2013-2015. Zwischenbericht Pilotprojekt Resettlement. Titre du site internet: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/integration/themen/resettlement/zwber-resettlement-d.pdf>
- Staatssekretariat für Migration (SEM) (2).** (2016) Foreign Population and Asylum Statistics 2015. Bern: Staatssekretariat für Migration (SEM).
- Stiftung Jobführerschein.** (2017, 19 Avril) The Initiative. Trouvé sur Stiftung Jopführerschein: <http://www.stiftung-jobuehrerschein.de/en/>
- Swiss Agency for Development and Cooperation.** (2015) Switzerland's commitment in the face of the migration crisis. Berne: Swiss Agency for Development and Cooperation.
- Swiss Federal Archives.** (2017, 3 Avril) Switzerland – Land of immigration. Titre du site internet: Swiss Federal Archives: <https://www.bar.admin.ch/bar/en/home/research/searching/topics/auf-den-spuren-von-aus--und-einwanderern/einwandererland-schweiz.html>
- Swiss Refugee Council.** (2017, 30 Mars) Asylum Law – Sans Papier. Titre du site internet: Swiss Refugee Council: <https://www.refugeecouncil.ch/asylum-law/sans-papier.html>
- The Federal Council of the Swiss Confederation.** (2017, 09 March) Asylum Act (AsylA) of 26 June 1998 (Status as of 1 October 2016). Titre du site internet: <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995092/index.html>
- UNHCR.** (1951, 09 Mars) Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees. Titre du site internet: UNHCR: <http://www.unhcr.org/protection/basic/3b66c2aa10/convention-protocol-relating-status-refugees.html>
- UNHCR.** (2015) UNHCR's Annual Global Trends Report: World at War. Geneva: UNHCR.
- UNHCR (1).** (2017, 09 Mars) Latest News. Titre du site internet: <http://www.unhcr.org/news/latest/2015/12/5683d0b56/million-sea-arrivals-reach-europe-2015.html>
- UNHCR (2).** (2017, 09 Mars) Mediterranean Situation, Data. Trouvé sur UNHCR: <http://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>
- UNHCR (3).** (2017, 09 Mars) UNHCR Global Trends Report 2015. Titre du site internet: <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/home/opendocAttachment.zip?COMID=576402377>
- Wir Zusammen.** (2017, 19 Avril) Initiatives d'intégration de l'économie allemande. Trouvé sur Wir Zusammen: <https://www.wir-zusammen.de/home>

Principaux interlocuteurs



Moritz Oberli

Partner, Industry Leader for Public Sector Services

PwC
Bahnhofplatz 10
3001 Berne
+41 58 792 75 27
moritz.oberli@ch.pwc.com



Gill Sivyier

Partner, Global Leader for International Development Network

PwC
Avenue Giuseppe-Motta 50
Case postale
1211 Genève 2
+41 58 792 96 74
gill.c.sivyier@ch.pwc.com



Benjamin Fehr

Partner, Tax and Legal Services

PwC
Birchstrasse 160
Postfach, 8050 Zurich
+41 58 792 43 83
benjamin.fehr@ch.pwc.com