

Bruxelles, le 10.3.2017
COM(2017) 205 final

NOTE

The language version reflects the corrections done to the original EN version transmitted under COM(2017) 205 final of 2.3.2017 and retransmitted (with corrections) under COM(2017) 205 final/2 of 10.3.2017.

RAPPORT DE LA COMMISSION

AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL EUROPÉEN ET AU CONSEIL

**Troisième rapport d'avancement relatif au cadre de partenariat avec les pays tiers dans
le cadre de l'agenda européen en matière de migration**

1. Introduction

Le cadre de partenariat¹ constitue désormais la réponse choisie par l'UE pour s'attaquer au problème que posent la migration irrégulière et ses causes profondes dans le cadre de la coopération élargie avec les pays tiers². Le Conseil européen a suivi les progrès réalisés et, lors de sa dernière réunion en décembre 2016, a appelé les États membres à poursuivre et à intensifier leur action afin de progresser pour ce qui est «d'endiguer les flux et d'améliorer les taux de retour»³.

Ce troisième rapport d'avancement présente les progrès accomplis depuis décembre. La coopération avec les cinq pays prioritaires désignés dans la communication de juin a continué de se développer. Conformément aux conclusions du Conseil européen de décembre, le présent rapport ne se limitera pas uniquement aux cinq pays prioritaires.

Le rapport tient compte en particulier de la priorité actuellement accordée à la route de la Méditerranée centrale⁴ en raison du nombre de traversées sur cette route, qui reste élevé, et du nombre inacceptable de morts en Méditerranée. Une section spécifique du rapport présente les premières mesures qui ont été prises pour mettre en œuvre les actions arrêtées dans la déclaration de Malte adoptée par les chefs d'État ou de gouvernement le 3 février lors du sommet informel de Malte, y compris celles visant à sauver des vies, à intensifier la lutte contre les passeurs et les trafiquants d'êtres humains, à protéger les migrants et à améliorer la gestion des migrations et des frontières, en étroite coopération avec les pays d'Afrique du Nord, et notamment la Libye.

Compte tenu du lien étroit entre le cadre de partenariat et l'action à mener pour mettre en œuvre les mesures proposées dans la déclaration de La Valette et le plan d'action conjoint de La Valette⁵, le rapport prend en considération les résultats de la réunion de hauts fonctionnaires qui s'est tenue en février⁶.

Le cadre de partenariat fait partie de la stratégie globale adoptée face au problème de la migration et décrite dans l'agenda européen en matière de migration, où tous les volets d'action sont étroitement liés. Dans cette perspective, le présent rapport est lié au plan d'action renouvelé sur la mise en œuvre d'une politique de retour plus efficace ainsi qu'à la recommandation sur la mise en œuvre de la directive «retour» adoptée parallèlement par la Commission⁷. Pour réaliser des progrès significatifs en matière de retour, il faut également simplifier les procédures juridiques et administratives au sein de l'UE et les rendre plus efficaces, et garantir une coopération sans réserve avec les pays tiers d'origine, en respectant pleinement les impératifs humanitaires et un niveau de protection élevé des droits de l'homme.

¹ Communication relative à la mise en place d'un nouveau cadre de partenariat avec les pays tiers dans le cadre de l'Agenda européen en matière de migration [COM(2016) 385 final du 7.6.2016].

² Sauf indication contraire, le nombre d'arrivées de migrants en Europe est fondé sur les données de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes; pour l'année 2015, les données sur les retours sont basées sur les statistiques d'Eurostat et, pour l'année 2016, sur les résultats à ce jour d'un appel de données auprès des États membres réalisé en janvier-février 2017.

³ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/12/15-euco-conclusions-final/ef>.

⁴ JOIN(2017) 4 final. Communication conjointe au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil intitulée «La migration le long de la route de la Méditerranée centrale – Gérer les flux migratoires, sauver des vies».

⁵ Les cinq piliers du plan d'action conjoint de La Valette sont les suivants: avantages des migrations en termes de développement et lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées; migration légale et mobilité; protection et asile; prévention de la migration irrégulière, du trafic de migrants et de la traite des êtres humains et lutte contre ces phénomènes; retour, réadmission et réintégration.

⁶ Suivi du sommet de La Valette sur la migration de novembre 2015.

⁷ COM(2017) 200 et C(2017) 1600 du 2.3.2017 respectivement.

Maintenant que le cadre de partenariat est en place et que des actions et des objectifs concrets ont été définis et sont en cours de réalisation, il convient désormais d'obtenir des résultats plus tangibles dans tous les domaines de coopération. Les progrès réalisés en matière de réduction des flux et d'augmentation du nombre de retours doivent être intensifiés en vue de l'été prochain. Il y a lieu de redoubler d'efforts pour dégager une vision commune de l'UE et des pays partenaires sur les questions qui se posent et la manière d'y répondre, pour parvenir à des résultats concrets et pour renforcer davantage la bonne coopération entre l'UE et les États membres. La Commission, en étroite coopération avec le Service européen pour l'action extérieure, fera le point sur les résultats obtenus dans le cadre de cette approche en matière de réduction des flux migratoires irréguliers, de lutte contre leurs causes profondes et d'amélioration des taux de retour lorsqu'elle fera rapport en juin, un an après le lancement du cadre de partenariat.

2. Progrès/résultats obtenus avec les pays prioritaires

Niger

La coopération avec le Niger, qui constitue un des principaux pays de transit, continue d'être efficace. La visite de M. Issoufou, président du Niger, à Bruxelles en décembre 2016 a été l'occasion de souligner l'importance des relations UE-Niger et l'intérêt mutuel que représentent la lutte contre la traite des êtres humains et l'amélioration de la gestion des migrations dans la région du Sahel. Le ministre danois de la coopération au développement s'est rendu dans le pays en janvier, parallèlement à une mission technique de l'UE. Une nouvelle mission technique en février a permis de recueillir des données sur les autres routes et de définir les différentes possibilités concernant de nouveaux projets éventuels. Une mission au niveau des hauts fonctionnaires de l'UE et des États membres est prévue au Niger pour la fin du mois de mars.

Les départs de migrants en provenance d'Agadez vers l'Europe sont en net recul (après avoir atteint un pic de 70 000 départs en mai 2016, on n'en comptait plus que 6 524 en janvier 2017)⁸. Le nombre de migrants orientés vers l'Organisation internationale pour les migrations en vue d'être rapatriés a augmenté, de même que le nombre de retours volontaires. En 2016, le nombre de migrants bénéficiant d'une aide dans des centres gérés par l'Organisation internationale pour les migrations a doublé par rapport à l'année précédente, pour passer à plus de 15 000⁹. Sur ces 15 000 migrants, 4 788 migrants provenant de pays tiers et 301 Nigériens ont bénéficié d'une aide au retour volontaire dans leur communauté d'origine au cours des onze premiers mois de l'année 2016 (ce chiffre a plus que triplé par rapport à 2015). Les centres de transit ont également dispensé une formation tant aux migrants qu'à la population locale afin de leur permettre de développer des sources de revenus dans des secteurs tels que la fabrication de briques et la production de bijoux. À la fin de 2016, plus de 600 personnes en avaient bénéficié.

Les autorités répressives nigériennes ont poursuivi les efforts déployés pour lutter contre le transit irrégulier et le trafic de migrants; un plus grand nombre de véhicules ont été saisis et davantage de chauffeurs arrêtés. Les fonds de l'UE soutiennent l'application de la législation en matière de lutte contre le trafic de migrants. Il convient de redoubler d'efforts pour démanteler de manière effective les réseaux de trafic de migrants, qui opèrent souvent par-delà les frontières.

⁸ Source: Organisation internationale pour les migrations, <http://www.globaldtm.info/fr/dtm-niger-flow-monitoring-report-january-2017/>.

⁹ Organisation internationale pour les migrations, Niger overview (situation du Niger), janvier 2017. 70 % des migrants ayant bénéficié d'une aide étaient des hommes et 30 % des femmes.

L'action sera axée sur le renforcement du soutien de l'UE à la mise en œuvre du plan d'action d'urgence nigérien destiné à lutter contre le trafic de migrants dans la région d'Agadez, adopté en novembre. Il est essentiel, à cet égard, de renforcer la présence de l'UE et des États membres sur le terrain. La lutte contre les réseaux de trafic de migrants sera également renforcée par l'octroi d'un soutien à une équipe commune d'enquête.

Un officier de liaison «Migration» de l'UE a été déployé au sein de la délégation de l'UE à Niamey le 1^{er} février. D'autres membres du personnel de l'UE, dont un officier de liaison de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes, y seront aussi déployés. Par l'intermédiaire de la communauté du renseignement Afrique-Frontex, les autorités nationales des pays partenaires situés le long de la route migratoire bénéficient d'un soutien pour élaborer des analyses de risques et évaluer les flux. Une réunion de la communauté du renseignement Afrique-Frontex aura lieu au Niger début mars et une cellule d'analyse des risques sera mise en place dans le courant de l'année 2017.

Un plan d'action à moyen terme, en cours d'élaboration par les autorités nigériennes, viendra s'ajouter au plan d'action d'urgence et visera à combler les lacunes de l'approche actuelle. Les deux plans d'action seront mis en œuvre dans le cadre d'une nouvelle stratégie nationale migratoire, actuellement en cours de finalisation par les autorités nigériennes.

L'action de l'UE soutient également les efforts de développement général du Niger et la lutte contre les causes profondes de la migration et des déplacements forcés. Indépendamment d'un programme d'appui budgétaire, le Niger bénéficie de neuf projets financés au titre du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique¹⁰. À la fin du mois de janvier 2017, trois nouveaux projets ont été lancés sur le terrain à Agadez. En outre, d'autres projets ont été approuvés en décembre et devraient permettre de venir en aide à 30 000 migrants, d'organiser le retour de 12 000 personnes et de sensibiliser¹¹ 40 000 migrants. Les projets visent aussi à fournir une parcelle de terrain, un logement et un accès à l'eau potable à 28 000 personnes, à fournir un logement et un accès à l'eau potable à 42 000 personnes et à créer 2 000 emplois dans le secteur de la construction. La Commission a également signé un contrat avec la haute autorité pour la consolidation de la paix, qui offrira des perspectives d'emploi à court terme aux jeunes, ce qui contribuera à fournir d'autres sources de revenus à 65 000 personnes. Parmi les autres projets en cours d'élaboration figure la réalisation d'une étude de faisabilité d'un projet de construction d'une centrale électrique hybride à Agadez; ce projet constituerait un facteur important pour la dynamisation tant de l'emploi que de la sécurité énergétique.

Un projet dans le cadre du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique a déjà été approuvé dans la région de Diffa, qui est soumise à des pressions particulières depuis l'insurrection de Boko Haram. Les questions de sécurité empêchent toutefois l'acheminement efficace de l'aide.

Bien qu'une baisse des flux passant par Agadez ait été observée au cours des derniers mois et que les autorités nigériennes aient intensifié le contrôle des principales routes de transit connues, les autres routes potentielles devront être surveillées, tant à l'intérieur du pays que dans les pays voisins (tels que le Mali, le Tchad ou l'Algérie). Ces autres routes pourraient se révéler plus dangereuses pour les migrants, compte tenu de la situation géographique, de la mauvaise qualité des infrastructures et de la présence de groupes armés. En janvier 2017, l'UE a conduit deux missions sur le terrain pour évaluer ces routes et contribuer à définir des projets à incidence rapide destinés à créer d'autres perspectives économiques au sein des

¹⁰ Décision C(2015) 7293 final de la Commission relative à la mise en place d'un fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique (le «fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique»).

¹¹ Actions de sensibilisation.

populations locales dépendantes des revenus liés au trafic de migrants. Un suivi et une analyse efficaces des autres routes requièrent une collaboration avec l'Organisation internationale pour les migrations et les officiers de liaison européens et des États membres. Par ailleurs, des synergies doivent être mises en place avec les projets réalisés dans des domaines tels que la coopération policière et la coopération régionale existante, et la coopération dans d'autres domaines d'action comme le changement climatique (réhabilitation des sols, irrigation, reboisement) et la mobilité dans l'enseignement doit être renforcée.

Une collaboration régionale plus étroite est nécessaire pour faire face à l'évolution de la situation des routes, en particulier avec le G5 Sahel¹². L'UE fournit déjà un soutien, essentiellement par l'intermédiaire des missions qu'elle mène dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune ainsi que du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique. Elle continuera d'accroître son soutien au G5 Sahel. En outre, de nouvelles actions pourraient être envisagées pour renforcer la capacité des voisins méridionaux de la Libye dans des domaines tels que les contrôles et le renseignement aux frontières.

Prochaines étapes:

- signer, dans les plus brefs délais, les contrats relatifs à toutes les actions arrêtées dans le cadre du fonds fiduciaire de l'UE afin de garantir une mise en œuvre concrète et de fournir d'autres sources de revenu pour remplacer l'économie liée au trafic de migrants;
- mener une action renforcée pour lutter contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains, notamment pour fournir un soutien à une équipe commune d'enquête;
- procéder à une surveillance renforcée des autres routes possibles et prévoir un soutien aux mesures adéquates devant être prises à cet égard, sur la base de l'approche adoptée dans la région d'Agadez;
- fournir un retour d'informations sur un plan d'action à moyen terme élaboré par le Niger, attendu pour la fin du mois de mars, en mettant l'accent sur les lacunes à combler;
- mettre en place un accord opérationnel entre l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et les autorités nigériennes et déployer un officier de liaison dans la délégation de l'UE;
- rendre pleinement opérationnelle l'antenne de l'UE à Agadez, y compris pour ce qui est de la formation;
- assurer le suivi de la réunion de la communauté du renseignement Afrique-Frontex et préparer le lancement de la cellule d'analyse des risques.

Nigeria

Le Nigeria est le pays le plus peuplé d'Afrique et les Nigériens constituent le groupe le plus important de migrants en situation irrégulière à destination de l'UE; 37 811 franchissements ont été recensés en 2016¹³. La situation économique et sécuritaire constitue un facteur majeur d'incitation à la migration, tant dans la région que vers l'UE.

Conformément à l'objectif d'extension des domaines de coopération avec le Nigeria, M. Ansip, vice-président de la Commission, s'est rendu dans le pays les 2 et 3 février et a rencontré M. Osinbajo, vice-président (et alors président par intérim) afin d'évoquer les domaines de coopération également pertinents pour la gestion des migrations. Cette visite a

¹² Les pays du G5 Sahel sont le Burkina Faso, le Tchad, le Mali, la Mauritanie et le Niger.

¹³ Clause de non-responsabilité: l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes publie des données mensuelles sur le nombre de personnes signalées aux frontières extérieures de l'Union européenne. Une même personne peut traverser la frontière de manière irrégulière à plusieurs reprises et à différents endroits aux frontières extérieures. Par conséquent, cette personne peut figurer plusieurs fois dans les statistiques relatives aux franchissements des frontières.

été l'occasion d'examiner les possibilités de lancer des projets pilotes et d'établir une coopération dans des domaines tels que l'administration en ligne, la cybersécurité, la lutte contre la corruption, la promotion du commerce et des investissements, ainsi que la gestion des migrations. Par ailleurs, des contacts de haut niveau ont été pris récemment avec les Pays-Bas et l'Espagne, tandis que le Nigeria et l'Italie discutent de l'apport d'une assistance technique en vue d'inclure éventuellement les éléments nouveaux concernant les bases de données biométriques.

Le Nigeria demeure le principal pays d'origine des victimes de la traite des êtres humains ressortissantes de pays tiers dans l'UE. Parmi les trafiquants dans l'UE issus de pays tiers, les Nigériens sont les plus nombreux¹⁴. Pour lutter contre ce phénomène, le Nigeria participe aussi activement à la communauté du renseignement Afrique-Frontex et la toute nouvelle plateforme de coopération destinée à lutter contre le trafic de migrants, à laquelle participent les agences et les États membres de l'UE, contribuera à améliorer la coopération et la coordination en matière de lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains.

Le cadre de la coopération UE-Nigeria en matière de migration s'articule autour du programme commun pour les migrations et la mobilité, signé en 2015. En ce qui concerne le retour et la réadmission, le Nigeria coopère avec plusieurs États membres, mais la coopération est inégale. En 2015, 28 % des décisions de retour se sont soldées par un retour effectif. Sur la base des données disponibles jusqu'à présent, le taux de retour semble avoir augmenté en 2016. Le degré de coopération en matière de réadmission varie d'un pays à l'autre de l'UE.

En 2016, le Nigeria a été la principale destination des opérations conjointes de retour de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et la coopération a été relativement positive, le pays ayant répondu de manière favorable à près de 60 % des demandes de documents de voyage. Toutefois, les missions d'identification nigériennes dans trois pays européens en novembre 2016 n'ont pas encore donné les résultats escomptés: trois mois plus tard, le ministère des affaires étrangères n'a toujours pas délivré les documents de voyage provisoires pour les migrants concernés.

Il est de la plus haute importance de progresser dans les négociations relatives à l'accord de réadmission UE-Nigeria: le premier cycle de négociations a eu lieu en octobre 2016, mais le deuxième cycle a été reporté à plusieurs reprises par le Nigeria. L'objectif de l'UE est de conclure cet accord en temps utile avant la réunion ministérielle UE-Nigeria prévue. Un officier de liaison «Migration» européen a été déployé dans le pays le 1^{er} février.

Le fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique constitue un instrument majeur pour les projets réalisés au Nigeria qui sont principalement axés sur la migration, particulièrement dans le sud du pays. Il vient compléter l'importante contribution nationale visant à lutter contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des déplacements forcés au titre de l'enveloppe nationale financée par le Fonds européen de développement. Les projets adoptés en décembre 2016 dans le cadre du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique avec l'Organisation internationale pour les migrations mèneront à la réintégration de plus de 3 800 migrants en provenance de l'UE et des pays de transit. Par ailleurs, plus de 5 millions d'élèves bénéficieront de livres et de cours d'alphabétisation et plus de 75 000 enfants auront accès à des soins de santé mentale. Parmi les autres pistes à explorer figurent les investissements étrangers directs (y compris dans le cadre du plan d'investissement extérieur proposé – voir point 4) et l'économie numérique, qui constituent des domaines d'intérêt pour le pays et auraient une incidence directe sur les causes profondes de la migration.

¹⁴ Rapport de situation d'Europol (février 2016): «Trafficking in Human Beings in the European Union» (Traite des êtres humains dans l'Union européenne).

La Commission continue également de répondre aux besoins humanitaires de base des victimes de la crise au Nigeria. En sept ans de conflit dans le nord-est du pays, plus de 20 000 personnes ont été tuées et 1,77 million de personnes ont été déplacées à l'intérieur du pays. L'aide accordée concerne principalement l'alimentation et la nutrition, la protection, l'accès à l'eau, l'assainissement et l'hygiène, la fourniture d'abris, les produits non alimentaires et les soins de santé.

Prochaines étapes:

- conclure les négociations relatives à l'accord de réadmission d'ici le mois de juin 2017;
- poursuivre la coopération active en matière de lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains par l'intermédiaire de la communauté du renseignement Afrique-Frontex et de la toute nouvelle plateforme de coopération destinée à lutter contre le trafic de migrants;
- recenser les projets à financer au titre du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique qui sont principalement axés sur la migration.

Sénégal

Le Sénégal est un partenaire politique de premier plan de l'UE dans la région et au-delà. Le pays est un des acteurs majeurs du processus de Rabat et du suivi du sommet de La Valette. La coopération s'étend également à des domaines tels que la Cour pénale internationale et la lutte contre la radicalisation et le terrorisme. Les priorités du Sénégal sont la migration légale, la lutte contre le trafic de migrants et la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière.

La collaboration avec le pays en matière de gestion des migrations doit prendre en compte le contexte politique: la diaspora sénégalaise pourra pour la première fois élire directement les membres de l'Assemblée nationale lors des élections législatives prévues pour le mois de juillet 2017. Ce vote confèrera une importance politique particulière aux intérêts des résidents sénégalais de longue durée à l'étranger. Plus largement, il montre aussi l'importance économique, culturelle et sociale de la migration au Sénégal: un fonds de soutien aux investissements financé par la diaspora sénégalaise¹⁵ illustre concrètement la manière dont la diaspora peut contribuer à créer des possibilités d'emploi au Sénégal et donc à donner des perspectives aux jeunes dans le pays.

Compte tenu de ce contexte, le dialogue avec le Sénégal s'est poursuivi au niveau politique et une réunion a notamment eu lieu entre M^{me} Mogherini, haute représentante/vice-présidente, et M. Sall, président du Sénégal, à Dakar en décembre 2016, de même qu'une visite de ce dernier en France.

Toutefois, la plupart des États membres concernés par des retours au Sénégal restent confrontés à des difficultés lorsqu'ils cherchent à coopérer avec le pays en ce qui concerne l'identification des migrants en situation irrégulière présumés être des ressortissants sénégalais et la délivrance de documents à ces derniers et plusieurs missions d'identification prévues ne se sont pas concrétisées. Même lorsque des migrants ont été identifiés à des fins de retour, il s'est révélé difficile d'obtenir les documents de voyage requis de la part des autorités sénégalaises. En 2016, seuls 563 Sénégalais en séjour irrégulier sur le territoire européen sont retournés au Sénégal. Ce chiffre contraste avec celui de plus de 10 000 ressortissants sénégalais qui sont arrivés de manière irrégulière par la route de la Méditerranée centrale en 2016.

¹⁵ Le Fonds d'appui à l'investissement des Sénégalais de l'extérieur a financé 170 projets en 2016, pour un montant total de 1,3 million d'euros.

Certains progrès ont été réalisés dans le cadre de travaux bilatéraux axés sur le retour des migrants en situation irrégulière qui sont arrivés récemment par la route de la Méditerranée centrale. Si ces premières mesures de coopération produisent des résultats tangibles dans les semaines à venir, elles seront consolidées au moyen d'échanges de fonctionnaires et de formations à organiser sur une base bilatérale dans le cadre de l'UE, notamment en soutenant des projets d'aide à la réintégration. Des missions dans d'autres États membres devraient encore avoir lieu en 2017. Sur cette base, les différents volets de la coopération, y compris pour ce qui est de la migration légale et de la mobilité, seront examinés de manière plus approfondie, en commençant par les possibilités offertes par Erasmus+.

Un officier de liaison «Migration» européen a été déployé dans la délégation de l'UE à Dakar le 1^{er} février 2017. Le Sénégal a également établi des points de contact pour l'identification au sein des ministères compétents. Les négociations entre l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et les autorités sénégalaises sur le renforcement des accords opérationnels visant une coopération accrue ont aussi été lancées.

À l'appui des efforts déployés pour lutter contre les causes profondes de la migration irrégulière, le Sénégal peut bénéficier de neuf projets financés au titre du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique, dont quatre ont été adoptés en décembre 2016¹⁶. Ces nouveaux projets soutiendront la réintégration, la création d'emplois et la mise en place d'un système de registre national biométrique. Parmi les résultats escomptés de ces projets figurent la réintégration de 3 000 personnes et la sensibilisation de 200 communautés et de 30 000 migrants. Plus de 6 500 emplois devraient être créés. Le Sénégal bénéficie aussi du projet régional soutenant les services de sécurité intérieure de six pays du Sahel. La coopération en cours pourrait permettre de renforcer ces projets au moyen d'une collaboration spécifique dans les domaines de la pêche, du changement climatique, des énergies renouvelables, de l'agriculture et de la mobilité de l'enseignement, entre autres.

Prochaines étapes:

- entreprendre des missions de suivi pour garantir le retour effectif des migrants en situation irrégulière;
- améliorer la coopération au quotidien pour ce qui est tant de l'identification que de la délivrance des documents de voyage;
- parachever et signer, pour la fin du premier semestre 2017, les accords opérationnels entre le Sénégal et l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes;
- sur la base des résultats obtenus jusqu'à présent, renforcer la coopération dans d'autres domaines, y compris en matière de gestion des frontières.

Mali

Le Mali demeure un des principaux pays d'origine et de transit pour les migrants. 10 268 ressortissants maliens sont arrivés en Italie de manière irrégulière par la route de la Méditerranée centrale en 2016¹⁷. Le dialogue et la coopération avec le Mali en matière de retour ont été mis à mal à la suite d'informations inexactes parues dans les médias en décembre 2016 sur la signature d'un accord formel avec l'UE en matière de retour qui n'a jamais eu lieu, et le Mali n'a pas signé les instructions permanentes relatives à la réadmission.

¹⁶ Les quatre projets approuvés en décembre s'élèvent à 89 millions d'euros; le montant total pour les neuf projets dont le Sénégal peut bénéficier est de 161,8 millions d'euros.

¹⁷ À la date du 20 février 2017, près de 500 Maliens étaient déjà arrivés en Italie de manière irrégulière (source: corps européen de garde-frontières et de garde-côtes).

Le nombre de décisions de retour prises à l'égard de ressortissants maliens en 2016 (3 302) se situe à peu près au même niveau qu'en 2015 (3 505)¹⁸. Cependant, seul un petit nombre de ces personnes a fait l'objet d'un retour effectif (6,5 % en 2016). La confirmation de la nationalité de personnes identifiées comme étant des ressortissants maliens et la délivrance de documents de voyage consulaires à ces personnes par les consulats maliens continuent de poser des difficultés. Cette question devra être abordée lors des contacts avec les autorités maliennes afin de trouver un terrain d'entente et des solutions viables. Le rôle de la diaspora en Europe pourrait être renforcé pour qu'elle puisse apporter une aide dans des domaines tels que les retours volontaires et la réintégration de migrants maliens en situation irrégulière dans leur communauté locale.

Pour ce qui est des aspects positifs, la collaboration en matière de lutte contre le trafic de migrants et le dialogue de haut niveau se poursuivent. Le Mali continue également de jouer un rôle constructif dans le suivi du sommet de La Valette de 2015 en tant que président du processus de Rabat et une récente réunion entre M^{me} Mogherini, haute représentante/vice-présidente, et M. Sylla, ministre des Maliens de l'extérieur, a permis de définir les priorités communes de la poursuite de la coopération en matière de gestion des migrations.

La lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains et le renforcement de la gestion des frontières du Mali constituent des domaines d'action prioritaires à court terme. En ce qui concerne la gestion des frontières, la coopération avec les autorités maliennes est déjà en cours. Ces derniers mois, l'action s'est concentrée sur la coopération avec les acteurs maliens et les partenaires internationaux en vue de soutenir l'élaboration d'une stratégie nationale pour les frontières et d'un plan d'action y afférent. Ceux-ci devraient être adoptés prochainement. Par ailleurs, le renforcement des capacités des forces de police maliennes chargées de la gestion des frontières se poursuivra dans les mois à venir, en coordination avec d'autres initiatives régionales sur la gestion des frontières et la lutte contre la criminalité organisée. Une mission organisée dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune est déjà déployée au Mali et la question de la migration y sera davantage intégrée au cours des prochains mois.

Le Mali est un des principaux bénéficiaires des fonds alloués au titre du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique et neuf projets ont été approuvés jusqu'à présent¹⁹. Les projets adoptés en décembre 2016 en sont à la phase d'attribution du marché. Il s'agit notamment de projets visant à améliorer le registre de population biométrique, à fournir une aide à la réintégration des personnes rapatriées et à favoriser l'emploi des jeunes. Parmi les résultats escomptés figurent la création directe de 10 000 emplois et la création indirecte de 35 000 emplois. 16 000 migrants bénéficieront d'une aide, 4 000 seront renvoyés et 1 900 réintégrés. De plus, 17 000 migrants feront l'objet d'actions de sensibilisation. Les six autres projets approuvés plus tôt en 2016 sont mis en œuvre actuellement, y compris un programme d'appui en matière de gestion des frontières et de réinstallation des forces de sécurité maliennes dans les zones sensibles. Ces projets viennent s'ajouter au soutien accordé dans le cadre du Fonds européen de développement et à l'élargissement potentiel de la coopération dans des domaines comme l'agriculture, l'adaptation au changement climatique et la mobilité dans l'enseignement.

La situation en matière de protection est également préoccupante: plus de 35 000 personnes sont déplacées à l'intérieur du pays et près de 136 000 réfugiés maliens sont présents dans les

¹⁸ Ces chiffres reposent sur des données partielles et ne tiennent notamment pas compte de l'Allemagne, ce qui pourrait infléchir la tendance.

¹⁹ Les trois projets adoptés en décembre s'élèvent à 61 millions d'euros, sur un montant total de 151,6 millions d'euros pour les neuf projets.

pays voisins²⁰. En dépit de la dégradation des conditions de sécurité dans le centre et dans le nord du Mali, la Commission continue de collaborer avec les acteurs humanitaires pour venir en aide aux populations maliennes dans ces zones, ainsi que dans les pays voisins qui accueillent des réfugiés.

Prochaines étapes

- déployer une mission au niveau technique pour examiner les possibilités de coopération et de renforcement des capacités en matière de gestion des frontières et de lutte contre le trafic de migrants;
- intensifier les actions menées avec le Mali sur la dimension de transit, en mettant l'accent sur le retour volontaire des migrants en transit;
- renforcer la coopération en matière de retour effectif des migrants en situation irrégulière, y compris des Maliens tentant de franchir la frontière méridionale de la Libye de manière irrégulière;
- maintenir un dialogue étroit avec le Mali, qui préside en ce moment le processus de Rabat.

Éthiopie

Le nombre de ressortissants éthiopiens arrivant par la route de la Méditerranée centrale a été de 3 657 en 2016, tandis que quelque 30 000²¹ Éthiopiens séjournent en situation régulière en Europe et jusqu'à 5 000 nouveaux permis de séjour sont délivrés chaque année. L'Éthiopie est également un pays de transit clé pour les migrants et les réfugiés en provenance de la Corne de l'Afrique, y compris pour les réfugiés et les demandeurs d'asile érythréens (bien que ce nombre soit en baisse): plus de 21 000 Érythréens ont atteint les côtes de l'Europe par la route de la Méditerranée centrale en 2016.

Bien que l'importance de l'Éthiopie pour la stabilité régionale soit largement reconnue, la situation politique interne du pays demeure difficile. L'état d'urgence en cours a entraîné une réduction des actes de violence et le gouvernement a commencé à nouer le dialogue avec les partis d'opposition. Il reste toutefois à déterminer si ces actions suffiront pour faire face aux pressions qui ont donné lieu à la flambée de violence en octobre dernier. L'UE poursuivra le dialogue avec l'ensemble des parties prenantes en vue d'empêcher de nouveaux actes de violence, de soutenir les réformes politiques nécessaires et de faciliter la mise en place d'un dialogue inclusif.

Depuis juin 2016, les relations de l'UE avec l'Éthiopie sont encadrées par l'engagement stratégique entre l'Union européenne et l'Éthiopie, qui comprend un dialogue sectoriel sur la migration. L'Éthiopie a joué un rôle actif et constructif dans la gestion des migrations régionales dans le cadre de l'action menée dans le prolongement du sommet de La Valette de 2015, notamment en présidant le processus de Khartoum depuis décembre 2016.

Le dialogue de haut niveau s'est poursuivi par l'intermédiaire d'une réunion entre M. Mimica, commissaire chargé de la coopération internationale et du développement, et M. Desalegn, Premier ministre éthiopien, au mois de janvier, d'une réunion entre M^{me} Mogherini, haute représentante/vice-présidente, et M. Gebeyehu, ministre éthiopien des affaires étrangères, en marge de la conférence de Munich sur la sécurité de février 2017, ainsi que d'une visite de M. Gebeyehu à Bruxelles, en février également. M^{me} Mogherini devrait se rendre en Éthiopie au mois de mars.

²⁰ Plus de 42 000 en Mauritanie, 60 000 au Niger et 32 000 au Burkina Faso. Source: Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés.

²¹ Source: Eurostat, chiffres pour l'année 2015.

L'Éthiopie bénéficie déjà d'un programme régional visant à améliorer la gestion des migrations, adopté en décembre 2015 et financé au titre du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique. Elle bénéficiera également d'autres programmes régionaux adoptés en décembre 2016 au titre du fonds fiduciaire. Ces programmes visent notamment la mise sur pied d'un centre opérationnel régional dans le cadre du processus de Khartoum ainsi que d'une facilité pour soutenir les retours et pour venir en aide aux migrants bloqués et contribuer à leur réintégration durable dans les communautés. L'Éthiopie demeure un des pays accueillant le plus de réfugiés en Afrique, avec plus de 790 000 réfugiés de la région²², et a continué de bénéficier d'un soutien de l'UE en faveur de ces réfugiés et de leurs communautés d'accueil au titre de l'aide humanitaire et du programme régional de développement et de protection. D'autres programmes en préparation contribueront à lutter contre les causes profondes de la migration irrégulière et de la migration forcée et seront axés sur la création d'emplois. Une aide sera notamment accordée pour soutenir la volonté de l'Éthiopie d'améliorer les moyens de subsistance des réfugiés dans le pays, y compris en réservant aux réfugiés 30 % de 100 000 emplois dans deux zones industrielles prévues. Le Fonds européen de développement a également contribué aux efforts déployés par l'Éthiopie pour améliorer la gestion des migrations, notamment en finançant un nouveau système décentralisé de gestion des migrations.

Les contacts sur les plans politique et technique se sont intensifiés en 2016 et un dialogue prometteur sur le retour et la réadmission a débuté dans le cadre du programme commun pour les migrations et la mobilité de 2015, mais les avancées concrètes restent très lentes. En 2016, seuls 122 Éthiopiens en séjour irrégulier dans un pays de l'UE sont retournés en Éthiopie. En février 2016, un petit nombre de dossiers de retour bien documentés ont été présentés aux autorités éthiopiennes et ont servi de dossiers pilotes pour tester la coopération en matière de migration. À ce jour, les documents de voyage n'ont toutefois pas encore été délivrés et les retours sont au point mort. Le traitement de ces dossiers a mis en lumière les répercussions négatives de l'existence de différentes mesures d'aide à la réintégration au sein des États membres de l'UE pour ce qui est des retours dans un même pays. Les dates d'un atelier proposé sur la réadmission doivent encore être confirmées. Un officier de liaison «Migration» européen sera déployé en Éthiopie en mars 2017.

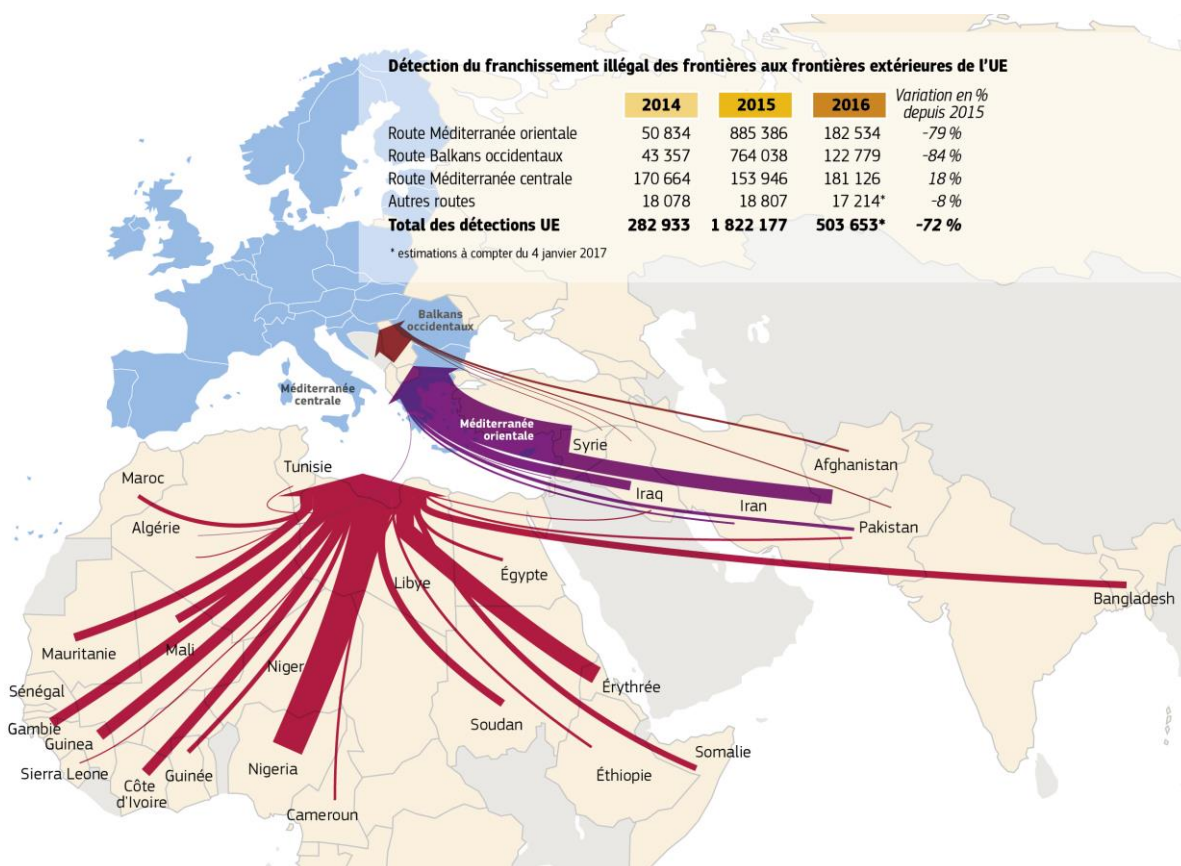
Prochaines étapes

- finaliser les actions relatives aux dossiers pilotes de retour et les utiliser comme modèle pour procéder à des retours plus rapides à l'avenir;
- continuer de soutenir l'Éthiopie en tant que pays de transit et de destination des migrants et des réfugiés, y compris par l'intermédiaire des actions financées au titre du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique;
- lancer un dialogue sectoriel sur la migration dans le cadre de l'engagement stratégique (date prévue: avril 2017);
- maintenir un dialogue étroit avec l'Éthiopie, qui préside en ce moment le processus de Khartoum.

²² Source: Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, décembre 2016.

3. Résultats et prochaines étapes avec d'autres pays

Route de la Méditerranée centrale



Graphique: les principaux pays d'origine de la migration irrégulière en provenance d'Afrique et d'Asie en 2016 (source: Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes)²³

La route de la Méditerranée centrale est devenue le principal itinéraire emprunté par les migrants et les réfugiés pour atteindre l'Europe. Près de 90 % des 180 000 personnes répertoriées sur cette route en 2016 étaient parties de Libye, les passeurs étant en mesure de tirer profit de l'instabilité de la situation politique et économique. Trouver une solution durable aux problèmes auxquels est confrontée la Libye en matière de gouvernance et de sécurité reste une priorité essentielle pour l'Union européenne, ses États membres et ses partenaires internationaux. La communication conjointe intitulée «La migration le long de la route de la Méditerranée centrale – Gérer les flux migratoires, sauver des vies»²⁴, adoptée en janvier, propose un ensemble d'actions opérationnelles pour contribuer à remédier à cette situation. La réussite de ces actions passe par une étroite coopération avec les partenaires concernés en Afrique du Nord, par des efforts concertés de la part des institutions de l'UE et des États membres, ainsi que par une coopération avec des partenaires clés tels que le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et l'Organisation internationale pour les migrations. Les actions proposées sont les suivantes: réduire le nombre de traversées et sauver des vies en mer, renforcer la lutte contre les passeurs et les trafiquants, assurer la

²³ Les désignations employées et la présentation du contenu sur cette carte n'expriment en aucun cas un avis au sujet du statut juridique de pays, de territoires, de villes ou de zones ou de leurs autorités, ni au sujet de la délimitation de leurs frontières ou limites.

²⁴ JOIN(2017) 4 final du 25.1.2017.

protection des migrants, accroître le nombre de réinstallations et promouvoir l'aide au retour volontaire, gérer les flux de migrants traversant la frontière méridionale de la Libye et renforcer la coopération avec l'Égypte, la Tunisie et l'Algérie, notamment par l'intermédiaire d'initiatives régionales telles que le réseau méditerranéen Seahorse²⁵. Certaines des mesures proposées ne pourront être mises en œuvre avec succès que lorsque la situation en matière de sécurité s'améliorera.

Au sommet de Malte, les chefs d'État ou de gouvernement ont adopté la déclaration de Malte²⁶, qui définit un certain nombre d'actions concrètes à prendre le long de la route, en sus des propositions formulées dans la communication. La présidence maltaise s'emploie activement à faire progresser ces actions au moyen d'un plan de mise en œuvre, en étroite coordination avec la Commission, la haute représentante et les États membres.

Libye

Le soutien à la gestion des flux migratoires dans les pays d'Afrique du Nord situés le long de la route de la Méditerranée centrale constitue clairement une priorité. Une enveloppe de 200 000 000 EUR sera mobilisée pour des projets en 2017, la priorité étant accordée aux projets liés à la migration concernant la Libye. Déjà en 2016, les projets étaient centrés sur la Libye et leur objectif était d'assurer une protection aux migrants les plus vulnérables et de créer des possibilités socio-économiques au niveau local. Une mission au début du mois de mars assurera le suivi de la communication conjointe et du plan de mise en œuvre de la déclaration de Malte. Elle fera suite à la visite du Premier ministre Sarraj dans l'UE en février.

Des discussions sont en cours en vue de concentrer le soutien sur la protection aux points de débarquement, ainsi que sur l'aide humanitaire en faveur des migrants qui se trouvent dans des centres d'accueil/de rétention, tout en renforçant l'appui aux solutions autres que la rétention. La contribution à la stabilisation socio-économique de la Libye continuera d'être examinée, en particulier au moyen de travaux au niveau municipal. Cet effort viendra s'ajouter aux travaux visant à renforcer le sauvetage en mer, notamment la formation des garde-côtes libyens. L'opération Sophia et le réseau méditerranéen Seahorse ont déjà tous deux formé des garde-côtes libyens. Un premier module d'actions a été achevé dans le cadre de l'opération Sophia et a permis de former 93 membres du personnel. Un deuxième module de formation spécialisée a débuté à Malte. Les efforts s'intensifient. Un exercice de cartographie de toutes les actions de formation en cours a été entrepris afin de décider de la mise sur pied d'un vaste programme de formation destiné aux garde-côtes libyens. Des mécanismes spécifiques de coordination sont en place. L'action immédiate de la Commission comprend l'extension de la formation Seahorse des garde-côtes libyens, 15 nouvelles formations étant planifiées pour la période comprise entre février et juillet 2017. Ces activités sont également complétées par un soutien à la gestion de la migration dans le cadre du programme régional de développement et de protection.

La coordination a également été intensifiée avec plusieurs organisations des Nations unies, y compris le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, l'Organisation internationale pour les migrations, l'Organisation mondiale de la santé, le Programme alimentaire mondial, le Programme des Nations unies pour le développement et le Fonds des Nations unies pour l'enfance, en vue d'un débat d'idées sur la possibilité d'une coopération.

²⁵ Un réseau régional pour l'échange d'informations et la coopération sur la migration irrégulière et la criminalité transfrontière entre les points de contact dans les pays d'Afrique du Nord et les États membres de la région méditerranéenne.

²⁶ <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/01/03-malta-declaration/>

Dans le cadre du projet bénéficiant d'un soutien au titre du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique, l'Organisation internationale pour les migrations a été désignée pour mettre en œuvre l'objet initial de retour volontaire et de réintégration de 5 000 migrants en Libye. Il demeure important de mettre ces actions en œuvre rapidement et de chercher à les développer, y compris par la fourniture d'une aide à la réintégration durable à un nombre accru de migrants, en complémentarité avec les actions des États membres. Une aide à la réintégration sera apportée aux personnes de retour dans l'ensemble de la zone couverte par le fonds fiduciaire. Une initiative conjointe a déjà été signée en décembre 2016 entre la Commission européenne et l'Organisation internationale pour les migrations en ce qui concerne la protection et la réintégration des migrants en Afrique ainsi que le long des routes migratoires en Méditerranée centrale (100 000 000 EUR). L'UE continuera à faciliter les travaux de l'Organisation internationale pour les migrations, notamment en favorisant la coopération avec les partenaires africains dans le but d'accélérer l'aide au retour volontaire de migrants bloqués en Libye. Un nombre croissant de migrants en Libye sont aidés de cette manière. En 2015, 1 113 migrants, originaires pour la plupart de pays subsahariens, se sont portés candidats à un retour dans leur pays. Ce chiffre est passé à 2 777 en 2016 et en 2017, jusqu'à présent, une aide au retour a été offerte à 744 migrants bloqués, le Nigeria et le Sénégal étant les principaux pays d'origine²⁷. Les plus vulnérables d'entre eux ont reçu une aide supplémentaire à la réintégration, qui leur permet, par exemple, de créer une petite entreprise, de saisir une possibilité de formation, ou de trouver un traitement pour un problème de santé.

Une forte coordination sur le terrain sera recherchée avec les États membres, notamment avec l'Italie, qui a annoncé son intention de créer un fonds pour l'Afrique doté d'une enveloppe de 200 000 000 EUR, dont une partie contribuera à la mise en œuvre du protocole d'accord Italie-Libye²⁸.

Égypte

Si une baisse significative du nombre de migrants à destination de l'Europe qui embarquent en Égypte pour traverser la Méditerranée²⁹ a été observée au cours des derniers mois, l'Égypte demeure un partenaire stratégique essentiel en matière de migration. Il s'agit d'un carrefour géographique clé et les autorités égyptiennes ont pris des mesures pour empêcher les accès irréguliers à la Libye et assurer le retour rapide de leurs ressortissants qui entrent dans l'UE par la route de la Méditerranée centrale. Il est essentiel de poursuivre et de renforcer la collaboration avec l'Égypte. Sur la base des futures priorités de partenariat, une coopération concrète et intensifiée en matière de gestion des migrations sera recherchée, en vue notamment de soutenir la mise en œuvre des stratégies nationales visant à lutter contre les causes profondes de la migration irrégulière. Cette collaboration débouchera sur des actions concrètes une fois que le ministre égyptien des affaires étrangères se sera adressé au Conseil des affaires étrangères en mars. Des mesures concrètes sont également prises actuellement pour donner suite à une visite au niveau des hauts fonctionnaires en janvier.

Le mandat d'un dialogue formel UE-Égypte sur la migration est en cours de définition et une première réunion devrait avoir lieu en mars/avril 2017. Des discussions sont également en cours sur les projets relevant du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique. Une coopération renforcée pourrait inclure un soutien à la coopération avec les autorités afin de mettre en

²⁷ Source: Organisation internationale pour les migrations.

²⁸ Signé le 2 février 2017 entre le Premier ministre Gentiloni et le président du Conseil présidentiel libyen el-Sarraj.

²⁹ À partir de la mi-2016, on a constaté une très forte baisse du nombre de migrants en situation irrégulière enregistrés comme arrivant dans l'UE en provenance d'Égypte. Seules trois personnes ont ainsi été enregistrées depuis le début de l'année 2017.

œuvre les stratégies nationales, en s'attaquant aux causes profondes de la migration irrégulière grâce à un appui au développement économique local et à la fourniture d'un accès à l'emploi pour les migrants et les communautés d'accueil, et en renforçant la protection des personnes les plus vulnérables.

Parmi les autres axes de travail figurent une visite interservices au siège de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes à Varsovie au mois de mars, la désignation d'un point de contact égyptien pour l'opération Sophia et l'examen des possibilités d'échange d'informations dans le cadre du projet méditerranéen Seahorse. Il est primordial de renforcer la capacité des autorités des pays d'Afrique du Nord à lutter contre l'immigration irrégulière et la traite des êtres humains en consolidant leurs systèmes de surveillance des frontières. À la lumière de ce qui précède, la participation de l'Égypte au projet méditerranéen Seahorse sera d'une importance capitale.

Enfin, l'Égypte a manifesté un intérêt général pour le renforcement des capacités de gestion des migrations, notamment pour contribuer à la mise en œuvre d'une nouvelle législation en matière de lutte contre le trafic d'êtres humains adoptée en octobre 2016.

Afrique de l'Ouest

En février 2017, la Commission a étendu le champ d'application géographique du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique de façon à couvrir la Côte d'Ivoire, le Ghana et la Guinée³⁰. Des missions techniques dans ces pays sont en cours de planification afin de cerner leurs besoins dans la perspective d'un éventuel soutien.

Le commissaire Mimica s'est rendu en Gambie en février afin de rencontrer le président nouvellement élu Barrow, en signe de soutien au changement démocratique et pacifique. Les discussions dans le domaine de la migration feront l'objet d'un suivi dans les plus brefs délais.

Asie

L'Asie est l'une des principales régions d'origine de la migration vers l'UE. Les problèmes de sécurité, l'instabilité politique et la pauvreté font que cette situation devrait sans doute perdurer. Dans le cadre du processus de Budapest, le partenariat des routes de la soie sur les migrations permet un dialogue structuré avec l'UE et une action adoptée en décembre 2016³¹ vise à maximiser le potentiel de développement de la migration et de la mobilité dans la région et apporte une réponse régionale.

L'*Afghanistan* est un pays d'origine très important. En 2016, 50 000 Afghans sont arrivés en Europe de manière irrégulière, et même s'il s'agissait d'un net recul par rapport à 2015, la part d'Afghans reste élevée. Les Afghans sont aujourd'hui le deuxième groupe de demandeurs d'une protection internationale dans l'UE (plus de 175 000 en 2016), bien que la proportion d'Afghans reconnus comme devant bénéficier d'une protection internationale ait diminué³². L'aide au retour volontaire a connu une forte augmentation, près de 6 000 personnes en ayant

³⁰ Décision C(2017)772 de la Commission du 8 février 2017 modifiant la décision C(2015) 7293 de la Commission du 20 octobre 2015 relative à la mise en place d'un fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées en Afrique.

³¹ Financée au titre de l'instrument de coopération au développement.

³² Le taux de reconnaissance des demandeurs afghans a diminué constamment entre septembre 2015 (68 %) et décembre 2016 (33 %).

bénéficié en 2016. Les retours en provenance des États membres et des pays tiers doivent s'intensifier afin de réduire le grand nombre d'Afghans encore bloqués dans les pays situés le long de la route des Balkans occidentaux. La Commission travaille en collaboration avec les pays concernés, ainsi qu'avec les autorités afghanes, pour progresser en la matière.

La coopération avec l'Afghanistan en matière de retour s'est poursuivie dans le cadre de l'action conjointe pour le futur, signée en octobre 2016, ainsi que d'accords bilatéraux conclus avec les États membres. Depuis décembre 2016, quatre vols de retour ont été organisés, pour un total de 75 personnes. La Commission surveille étroitement la mise en œuvre de l'action conjointe pour le futur; une deuxième réunion du groupe de travail pour sa mise en œuvre aura ainsi lieu à la fin du mois de mars.

La coopération dans le domaine de la migration irrégulière a été accompagnée d'une aide à la réintégration durable des migrants de retour dans leur pays. L'Afghanistan est le plus grand bénéficiaire unique d'un programme régional d'aide à la réintégration. L'UE soutiendra la réintégration durable des ressortissants afghans qui sont retournés dans leur pays en provenance du Pakistan et de l'Iran, en facilitant l'accès à des services de soutien en matière de moyens de subsistance et la cohésion sociale dans les communautés d'accueil, conformément à l'approche régionale qui a été adoptée pour soutenir la protection et la réintégration durable des ressortissants afghans déplacés dans leur région.

La migration est au premier rang de la relation globale de l'UE avec le *Pakistan* et la mise en œuvre effective de l'accord de réadmission UE-Pakistan est examinée lors des réunions régulières du comité de réadmission mixte. Lors de sa dernière réunion du 28 février, celui-ci a fait le point sur les difficultés rencontrées par les États membres en matière de réadmission et décidé de mettre en place une plateforme électronique visant à réduire les problèmes de traitement des demandes de réadmission, laquelle sera mise en service après approbation des autorités pakistanaises. Un officier de liaison «Migration» européen sera affecté auprès de la délégation de l'UE à Islamabad en mars.

Une coopération opérationnelle plus étroite est également en cours avec le gouvernement du Pakistan en matière de lutte contre le trafic de migrants. Celle-ci prévoit notamment une visite auprès des agences de l'UE, en vue d'améliorer l'échange d'informations et de renseignements, de mieux soutenir les enquêtes opérationnelles et de mieux comprendre les risques et les menaces à l'échelle régionale. En 2016, des fonds supplémentaires ont été rapidement mobilisés pour faire face à la brusque augmentation des retours en provenance du Pakistan et de nouvelles mesures sont en cours d'élaboration pour assurer la réintégration durable, l'accès aux services de soutien en matière de moyens de subsistance et la cohésion sociale au sein des communautés d'accueil dans la région.

Un appel à propositions pour des projets le long de la route de la soie visant à renforcer les compétences et les capacités des services répressifs en Afghanistan et au Pakistan s'est achevé en février. Le projet retenu permettra de renforcer la capacité à mener des enquêtes, à entamer des poursuites contre les réseaux de criminalité organisée et de trafic de migrants et à démanteler ces réseaux.

En ce qui concerne le *Bangladesh*, la volonté politique de l'UE et les suites qu'il a été convenu de donner au dialogue sur les migrations d'avril 2016 n'ont pas encore abouti à des progrès en matière de retours. Les autorités du Bangladesh ne se sont pas montrées disposées à discuter des instructions permanentes. Des discussions sur une nouvelle approche et la nécessité d'ancrer la coopération sur la migration dans le cadre d'une coopération plus large couvrant d'autres domaines d'action tels que la sécurité, l'éducation, l'aide au développement et le commerce sont en cours, avec les États membres également. Les récentes consultations diplomatiques seront suivies d'une mission conjointe de l'UE et des États membres, prévue pour le mois de mars, afin de discuter spécifiquement des questions des retours et de la réintégration. Une campagne de sensibilisation sur les dangers de la migration irrégulière a été

lancée au début de l'année 2017, tandis que des projets de réintégration sont en cours d'élaboration.

La participation de l'Iran à un vaste dialogue sur les migrations en tant qu'élément essentiel des relations globales UE-Iran, convenue dans la déclaration commune d'avril 2016 entre M^{me} Mogherini, haute représentante/vice-présidente, et M. Zarif, ministre iranien des affaires étrangères, a été rendue possible grâce à une mission technique de l'UE en février, préparant ainsi le terrain pour un vaste dialogue sur les migrations au niveau politique. L'UE et l'Iran ont entamé un recensement des domaines d'intérêt commun en ce qui concerne la gestion des flux migratoires, en vue de la tenue d'échanges annuels sur ces questions. Parmi les principaux domaines figurent le cadre juridique et institutionnel, la base de connaissances, les voies légales de migration, la gestion des frontières, la prévention de la migration irrégulière, la protection et la dimension régionale. En outre, l'UE continuera également à soutenir les efforts que l'Iran fournit de longue date afin d'intégrer les réfugiés afghans. L'Iran continue d'accueillir une population déplacée d'environ 3 millions de migrants. L'aide accordée par l'UE aux partenaires humanitaires vient compléter l'action menée par le gouvernement iranien lui-même pour aider les réfugiés vulnérables et leur garantir l'accès aux services de base.

4. Les principaux outils et instruments

Politique de retour

Le changement radical nécessaire pour que les retours au sein de l'UE soient efficaces doit aller de pair avec les travaux menés avec les partenaires des pays tiers. Jusqu'à présent, sur la base des données fournies par les États membres de l'UE, il n'y a pas eu ou il n'y a eu que peu d'améliorations dans les taux de retour pour les cinq pays prioritaires.

Le plan d'action renouvelé en matière de retour propose un certain nombre d'actions concrètes destinées à identifier les personnes qui ne peuvent prétendre à une protection internationale et qui sont disposées à faire rapidement l'objet d'une mesure de retour, et à rendre les procédures efficaces, afin de combler les lacunes du système³³. Il contient des mesures concrètes pour améliorer sensiblement les taux de retour, y compris à court terme. Certaines de ces mesures peuvent être prises à l'échelle des États membres (par exemple, la sensibilisation à la possibilité d'une aide au retour volontaire et à la réintégration), tandis que d'autres nécessitent une coopération étroite au niveau de l'UE (par exemple, l'alignement du niveau de l'aide offerte pour faciliter l'intégration des personnes de retour dans leur pays, l'amélioration de la coopération opérationnelle entre les États membres, y compris au moyen d'outils électroniques, ou l'accroissement du financement). L'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes devrait jouer un rôle de plus en plus important à cet égard.

La collaboration avec les pays tiers au titre du cadre de partenariat, en recourant à l'ensemble des politiques et des instruments disponibles³⁴, favorisera une meilleure coopération en vue de l'identification et de la réadmission des ressortissants de ces pays, ainsi que de l'établissement de nouveaux documents d'identité pour ces derniers. Dans l'ensemble, des approches sur mesure devraient être utilisées pour recenser tous les intérêts, incitants et moyens de pression en jeu avec les pays partenaires, afin d'atteindre les objectifs fixés, de tenir les engagements pris et de proposer au pays partenaire concerné des mesures de soutien spécifiques de l'UE et des États membres intéressés, de manière à assurer une meilleure gestion des flux migratoires et, dans ce contexte, d'améliorer encore la coopération en matière de retour et de réadmission.

³³ COM(2017) 200 du 2.3.2017.

³⁴ Aucune condition ne peut être liée à l'aide humanitaire fondée sur les besoins, conformément aux principes humanitaires.

L'UE et les États membres devront utiliser leurs moyens de pression collectifs d'une manière coordonnée et efficace pour parvenir à ce résultat.

Recentrer les autres outils

D'autres outils ont été exploités pour soutenir le cadre de partenariat. Pour tirer parti des accords commerciaux préférentiels convenus pour la Jordanie, les premières entreprises à bénéficier d'une simplification des exigences en matière de règles d'origine pour les exportations jordaniennes vers l'UE – qui offre des possibilités d'emploi aux réfugiés syriens parallèlement aux Jordaniens – ont été sélectionnées en janvier 2017.

Pour les étudiants et les chercheurs, les programmes Erasmus+ et Marie Skłodowska-Curie avaient été renforcés à la fin de l'année 2016 pour proposer 8 000 actions de mobilité pour les étudiants et 560 pour les chercheurs. Cette initiative a également été complétée par des bourses offertes par les États membres. Les possibilités de mobilité feront partie intégrante des dialogues au titre du cadre de partenariat.

La recherche et l'innovation peuvent également fournir des possibilités et des actions concrètes visant à soutenir le cadre de partenariat, comme PRIMA, le partenariat en matière de recherche et d'innovation dans la zone méditerranéenne, qui s'attaque aux causes profondes des migrations en développant des solutions innovantes dans les domaines de l'agriculture durable et de la gestion de l'eau.

Une étape supplémentaire consistera à intégrer pleinement la migration légale dans le cadre de partenariat, ce qui permettra de renforcer l'incidence des instruments en matière de migration légale et de contribuer à réduire le recours à des circuits illégaux. Des mesures seront prises dans ce domaine, notamment l'établissement de potentielles «offres à l'échelle de l'UE» en matière de migration légale à l'égard des pays tiers clés, ainsi que dans le domaine des visas. Ces objectifs seront atteints grâce à une coopération étroite et constructive entre les États membres et la Commission.

Outils opérationnels

Un recours accru aux agences de l'UE

L'expertise des agences de l'UE, notamment l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et Europol, est utilisée pour fournir une aide plus ciblée en matière d'analyse de risques et d'enquêtes sur les réseaux criminels qui sont à l'origine du trafic de migrants, ce qui permet à l'heure actuelle d'obtenir des résultats concrets dans les travaux menés avec de nouveaux partenaires tels que le Nigeria et le Pakistan, en reproduisant des initiatives fructueuses en cours en Afrique, dans les Balkans occidentaux, en Turquie et dans les pays du voisinage oriental.

Pour intensifier son rôle dans la dimension extérieure, Eurojust a récemment invité le Niger et le Sénégal à nommer des points de contact judiciaires au sein de leur ministère de la justice ou de leurs parquets et assurera un suivi auprès des autres pays prioritaires.

Les officiers de liaison «Migration» européens

D'ici la mi-mars, onze officiers de liaison «Migration» européens auront été déployés dans des pays tiers prioritaires d'origine et de transit³⁵. Il s'agit là d'un excellent exemple de coopération entre l'UE et les États membres, qui fournira un point de référence pour tout l'éventail des éventuelles questions relatives aux migrations.

Les instruments de financement de l'UE

L'UE recourt à toute une série d'instruments de financement pour soutenir la mise en œuvre du cadre de partenariat, le plus important restant le fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique. Le fonds fiduciaire opère dans un total de 26 pays et a été récemment étendu au Ghana, à la Guinée et à la Côte d'Ivoire³⁶. Il a ouvert la voie à une nouvelle dimension dans la coopération en créant davantage de mesures incitant à la coopération dans de grands domaines d'intérêt.

Les ressources allouées actuellement au fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique s'élèvent à plus de 2 500 000 000 EUR, dont 2 400 000 000 EUR proviennent du Fonds européen de développement et de plusieurs instruments de financement du budget de l'UE. Il faut y ajouter 152 000 000 EUR promis jusqu'à présent par les États membres de l'UE et d'autres bailleurs de fonds (la Suisse et la Norvège). Néanmoins, la mise en œuvre opérationnelle dans le cadre du fonds fiduciaire de l'UE devrait être accélérée, et les États membres et les partenaires devraient veiller à ce que des questions procédurales ne fassent pas obstacle aux résultats opérationnels.

Très récemment, un total de 42 nouveaux programmes, d'une valeur de 587 000 000 EUR, ont été approuvés en décembre 2016³⁷. Le nombre total de projets adoptés a ainsi été porté à 106, pour une valeur de plus de 1 500 000 000 EUR. Les programmes engagés à ce jour représentent un montant de 627 000 000 EUR. Les programmes devraient de plus en plus se concentrer sur des projets concernant spécifiquement la migration et être liés à des résultats. Dans la communication conjointe sur la Méditerranée centrale³⁸, la Commission s'est engagée à mettre à disposition un montant de 200 000 000 EUR pour les actions relevant du fonds fiduciaire en Afrique du Nord en 2017, en accordant la priorité à des projets liés à la migration concernant la Libye. Cette communication a également invité les États membres à fournir une contribution égale à celle de l'UE, afin de permettre d'étendre l'ampleur des interventions et de maximiser les effets sur le terrain.

D'autres instruments de financement continuent également de contribuer à la migration. En décembre 2016, plusieurs projets représentant un montant total de 15 000 000 EUR ont été lancés dans le cadre de l'instrument de coopération au développement, afin de contribuer à la mise en œuvre du processus de Rabat. La plupart de ces projets seront mis en œuvre par des organisations de la société civile dans des domaines tels que la protection des enfants migrants, la traite des êtres humains, la diaspora, les envois de fonds et les droits des migrants.

³⁵ En Éthiopie, en Jordanie, au Liban, au Niger, au Nigeria, au Pakistan, au Sénégal, en Serbie, au Soudan, en Tunisie et en Turquie; des officiers de liaison seront déployés au Mali et en Égypte au cours des prochains mois.

³⁶ Décision C(2017)772 de la Commission.

³⁷ 28 programmes au titre du volet «Sahel et lac Tchad» (381 000 000 EUR), 11 programmes au titre du volet «Corne de l'Afrique» (169 500 000 EUR) et 3 programmes au titre du volet «Afrique du Nord» (37 000 000 EUR).

³⁸ JOIN(2017) 4 final du 25.1.2017.

La mise en œuvre du cadre de partenariat bénéficie également d'outils tels que l'assistance macrofinancière³⁹. En outre, la Commission a proposé, en septembre 2016, le plan d'investissement extérieur, qui comprend notamment le Fonds européen pour le développement durable, ce qui stimulera les investissements et la création d'emplois dans les pays partenaires. Le Conseil européen de décembre a souligné la nécessité d'une adoption rapide de la législation en question. Il est de la plus haute importance d'adopter celle-ci dans le courant du premier semestre 2017. Compte tenu de la contribution potentielle aux travaux de l'UE et des États membres en matière de migration, il est extrêmement important que les colégislateurs adoptent cette législation dès que possible, afin que le plan puisse entrer en vigueur dans les meilleurs délais.

Les institutions financières internationales, notamment la Banque européenne d'investissement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, le Groupe de la Banque mondiale, la Banque de développement du Conseil de l'Europe et le Fonds monétaire international, ont toutes élaboré des initiatives en faveur des réfugiés⁴⁰. La Commission a joué un rôle important de coordination pour assurer la complémentarité entre ces initiatives.

5. Conclusions

Les travaux menés au titre du cadre de partenariat se sont poursuivis de façon soutenue au cours de ces derniers mois, comme l'a souligné le Conseil européen en décembre. Le champ géographique des initiatives s'est élargi, les trains de mesures sont mieux adaptés à nos partenaires, tandis que davantage de politiques et d'outils sont mis à profit pour ces travaux. Il reste néanmoins encore beaucoup de choses à faire, notamment en réduisant davantage encore les voyages périlleux vers l'Europe et en accroissant le nombre de retours.

Au cours des prochains mois, tous les acteurs devraient intensifier leurs efforts pour faire avancer les travaux relevant du cadre de partenariat, ainsi que les nouvelles initiatives qui s'inscrivent dans le cadre de la déclaration de Malte. Des synergies seront notamment développées dans la bande sahélienne et le long de la frontière méridionale de la Libye, ainsi qu'en vue de faciliter la fourniture rapide d'une aide au retour volontaire des migrants bloqués en Libye.

Lors de la réunion des hauts fonctionnaires du processus de La Valette des 8 et 9 février, le lien entre le cadre de partenariat et le plan d'action de La Valette a également été confirmé. Il est toutefois apparu clairement que, s'il est vrai que la coopération s'est accrue dans un véritable esprit de partenariat, il est nécessaire d'accélérer la mise en œuvre opérationnelle. En outre, les négociations sur le Fonds européen pour le développement durable devraient se conclure par une adoption au cours du premier semestre de 2017, afin que le Fonds puisse entrer en vigueur dans les plus brefs délais.

Le rapport sur le cadre de partenariat qui sera publié en juin sera l'occasion de faire le point, un an après le début de sa mise en œuvre. Le présent rapport montre déjà la nature pluridimensionnelle et interconnectée des efforts déployés à tous les niveaux afin de

³⁹ L'assistance macrofinancière est à la disposition des pays concernés par la politique européenne de voisinage qui sont confrontés à une crise des balances de paiement et contribue à couvrir les importants besoins de financement extérieur du pays bénéficiaire, et donc à renforcer ses réserves de change. Il contribue également, par une conditionnalité ciblée, à la stabilisation macroéconomique en soutenant le programme de réformes structurelles du pays bénéficiaire. Les programmes ont aidé la Tunisie et la Jordanie.

⁴⁰ Dans des domaines tels que les infrastructures d'accueil, le soutien aux PME et aux microentreprises, ainsi que la lutte contre les causes profondes.

s'attaquer au problème de la migration d'une manière durable et dans un esprit de partenariat. Il est essentiel que tous les axes d'action continuent à fonctionner en parallèle, que les priorités soient clairement fixées, et que tous contribuent à l'objectif commun d'une meilleure gestion des migrations.