



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 24.5.2011
COM(2011) 292 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

**Un dialogue pour les migrations, la mobilité et la sécurité avec les pays du Sud de la
Méditerranée**

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Un dialogue pour les migrations, la mobilité et la sécurité avec les pays du Sud de la Méditerranée

1. INTRODUCTION

Les événements historiques qui se sont produits dans le Sud de la Méditerranée depuis la fin de l'année 2010 ont offert aux citoyens de ces pays des occasions exceptionnelles d'exprimer plus librement leur volonté de démocratie véritable, de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, de fonctionnement plus impartial et plus efficace des institutions de l'État et d'utilisation plus équitable des ressources publiques. Ces événements ont également servi d'inspiration aux citoyens d'autres pays arabes et du reste du monde et ont renforcé leur résolution à faire aboutir leurs aspirations démocratiques.

L'Union européenne est disposée à continuer de soutenir tous ses voisins du Sud désireux de souscrire un engagement à l'égard de la démocratie, des droits humains, de la bonne gouvernance et de l'État de droit, et à conclure des partenariats avec ces pays en vue d'améliorer concrètement la situation des populations.

Ces événements historiques ont également entraîné **des mouvements de population de grande ampleur**.

Le déclenchement du conflit en Libye à partir de mi-février a provoqué le déplacement d'environ 800 000 personnes de nationalités très diverses vers les pays limitrophes, notamment la Tunisie et l'Égypte. Une partie d'entre eux ont fui vers l'Italie et Malte en traversant la Méditerranée sur des navires de fortune, perdant parfois la vie en mer à cette occasion. Depuis la mi-janvier, quelque 35 000 migrants venus de Tunisie et de Libye sont arrivés sur les côtes maltaises et sur celles de l'île italienne de Lampedusa.

Certains des principaux facteurs de pressions migratoires dans le Sud de la Méditerranée, tels que les taux élevés de chômage au sein d'une population très jeune, ne sont pas nouveaux. Ils représentent un défi structurel à long terme tant pour l'UE que pour cette région.

L'UE doit apporter un soutien clair aux citoyens des pays du Sud de la Méditerranée, dont beaucoup pourraient être tentés – en l'absence de perspectives d'une vie meilleure chez eux – de chercher des opportunités hors de leur pays d'origine. Une gestion active des flux migratoires, un renforcement des possibilités de migration légale et des mesures contre les migrations illégales ont un **impact positif tant sur l'UE que sur ses partenaires**.

Dans le cadre de l'engagement plus large de l'UE et de son offre d'un «Partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée», et dans le contexte d'une politique européenne de voisinage avec les voisins méridionaux de l'UE et de leurs nouvelles aspirations démocratiques, la Commission propose dans la présente communication d'aborder les **défis actuellement posés** dans le domaine des migrations et de la mobilité par l'établissement d'un **dialogue sur les migrations, la mobilité et la sécurité** entre l'UE et les pays du Sud de la

Méditerranée, conformément aux objectifs de **l'approche globale de l'UE sur la question des migrations**.

La présente communication repose sur les propositions de partenariat entre l'UE et les pays du Sud de la Méditerranée dans le domaine des migrations, de la mobilité et de la sécurité qui figuraient dans la communication de la Commission sur la migration adoptée le 4 mai 2011. Elle est adoptée parallèlement à la communication sur le réexamen de la politique de voisinage de l'UE.

2. MESURES D'URGENCE PRISES PAR L'UNION EUROPÉENNE

L'Union européenne a répondu à ces défis avec rapidité et efficacité, en prenant notamment les mesures concrètes suivantes.

- Pour faire face à la **situation d'urgence humanitaire** générée par l'afflux soudain de migrants et de réfugiés dans les pays limitrophes de la Libye, la Commission a alloué 40 millions d'EUR (la contribution totale de l'UE – Commission et États membres confondus – étant de 102 millions d'EUR) à l'évacuation et au rapatriement de ressortissants de pays tiers, ainsi qu'à l'aide aux personnes dans le besoin en Libye et dans les pays limitrophes. Ces opérations ont également été rendues possibles grâce aux efforts louables de l'OIM, du HCRNU, du CICR et d'autres organisations internationales. L'action de l'UE a été un facteur essentiel de réduction de la pression exercée sur les capacités d'accueil de la Tunisie et de l'Égypte par les afflux massifs de personnes déplacées dans ces pays.
- Pour apporter une réponse rapide aux **flux irréguliers et mixtes de migrants** à travers la partie centrale de la Méditerranée, FRONTEX a lancé, avec l'aide de plusieurs États membres, l'opération conjointe «EPN-Hermès et Extension 2011», destinée à aider l'Italie à contrôler les embarcations transportant des migrants et des réfugiés. EUROPOL a également déployé une équipe d'experts en Italie, afin d'aider les autorités répressives de ce pays à identifier d'éventuels délinquants parmi les personnes interceptées.
- Pour garantir que les États membres les plus exposés à l'afflux croissant de migrants et de réfugiés illégaux sont en mesure à court terme de faire face aux **conséquences financières de cet afflux**, la Commission a alloué un montant additionnel de 25 millions d'EUR pour 2011, au titre du Fonds pour les frontières extérieures et du Fonds européen pour les réfugiés, montant qui est disponible si des États membres en font concrètement la demande.
- En réponse au nouvel appel en faveur de la démocratie et à la lutte pour celle-ci des populations de plusieurs pays du Sud de la Méditerranée, la Commission européenne et la Haute Représentante ont présenté conjointement, le 8 mars 2011, une communication intitulée «*Un partenariat pour la démocratie et une prospérité partagée avec le sud de la Méditerranée*». Dans cette communication, dont les principales recommandations ont été approuvées lors des Conseils européens des 11 et 25 mars 2011, il est proposé d'offrir aux pays du Sud de la Méditerranée la possibilité de nouer un **dialogue sur les migrations, la mobilité et la sécurité** destiné à améliorer et à faciliter les canaux légaux de migration et de mobilité des citoyens entre ces pays et l'UE.

3. LE RENFORCEMENT DURABLE DES CAPACITÉS DE GESTION DES MIGRATIONS ET DES FLUX DE RÉFUGIÉS

La réaction apportée par l'UE à la situation d'urgence a été rapide, globale et efficace. Il est toutefois aussi apparu clairement qu'il faudra du temps pour résoudre cette crise et qu'il est nécessaire de créer les conditions de mise en œuvre d'un **projet plus structuré et durable**, susceptible de couvrir les différents aspects du phénomène, sur la base de la **solidarité entre les États membres** et d'un partenariat avec les pays tiers concernés, dans le plein respect des obligations internationales de l'UE. L'afflux de migrants illégaux originaires de Tunisie pourrait être suivi d'un phénomène similaire au départ d'autres pays du Sud de la Méditerranée, notamment de ceux connaissant une instabilité politique et une crise sociale. Les réseaux criminels organisés de passeurs pourraient renforcer leurs activités et étendre leur champ d'action géographique à d'autres pays africains que la Tunisie.

Dans la mesure où le conflit en Libye se poursuit, on s'attend à la fuite future de nombreuses personnes supplémentaires et, de plus en plus, de ressortissants de divers autres pays tiers, notamment de pays d'Afrique subsaharienne, qui vivaient en Libye en tant que migrants ou réfugiés. Il est également possible que la Libye redevienne un pays de transit clé pour le trafic de migrants illégaux au départ de l'Afrique vers l'Europe.

Alors que, durant la phase initiale de la crise, une grande majorité des personnes fuyant le conflit en Libye étaient renvoyées sans délai vers leurs pays d'origine, on constate à présent que de plus en plus de personnes que l'on ne peut renvoyer sans danger vers aucun pays quittent la Libye pour les pays limitrophes. Il s'agit soit de Libyens, soit de ressortissants de pays tiers qui résidaient en Libye, ayant quitté leur pays d'origine à la recherche d'une protection internationale. Ces personnes, à moins d'être réinstallées, peuvent être appelées à rester pour une période prolongée dans les pays d'accueil. Cette situation soumet les capacités d'accueil déjà diminuées de pays comme la Tunisie ou l'Égypte à une pression supplémentaire et contribue à l'augmentation de l'afflux de migrants et de réfugiés vers les États membres de l'UE.

Eu égard à cette situation et à la suite d'une initiative conjointe de la Commission européenne et de la Haute représentante, le Conseil européen a invité le Conseil à prendre **d'autres mesures immédiates** et à présenter avant le Conseil européen de juin **des mesures à long terme** visant au **renforcement des capacités de gestion de l'afflux de migrants et de réfugiés** dans la zone méditerranéenne, en se fondant sur la dynamique que donnera la Commission.

4. UN PLAN D'ACTION À COURT ET MOYEN TERME

Afin d'apporter une réponse immédiate à cette invitation, la Commission a présenté au Conseil Justice et affaires intérieures des 11 et 12 avril 2011 un **premier plan d'action** destiné à faire face, **à court et moyen terme**, à l'afflux de migrants et de réfugiés venus du sud de la Méditerranée, en vue 1) de garantir que l'UE et les pays limitrophes de la Libye développent la capacité de gérer l'afflux de réfugiés venus de ce pays, qui pourrait se poursuivre, voire augmenter, et 2) d'apporter un soutien aux États membres de l'UE et aux pays d'Afrique du Nord en première ligne et d'assumer la principale responsabilité du traitement de l'afflux de migrants et de réfugiés.

Ce plan prévoit les mesures suivantes:

- (1) maintien de l'allocation de fonds à **l'aide humanitaire des personnes dans le besoin en Libye et ses pays limitrophes et au rapatriement des personnes fuyant le conflit en Libye**, en fonction de besoins identifiés;
- (2) renforcement des **ressources technique additionnelles** mises à la disposition par les États membres pour l'opération conjointe «EPN Hermès et Extension» coordonnée par FRONTEX, tout en poursuivant les deux opérations conjointes «Hermès» et «Poséidon» aussi longtemps que nécessaire, grâce à une hausse du budget alloué à FRONTEX aux fins du réseau de patrouilles de surveillance;
- (3) **extension rapide des compétences de FRONTEX** et mise à sa disposition d'outils plus performants; adoption d'urgence du règlement modifié portant création de l'agence FRONTEX par le Conseil et le Parlement européen;
- (4) appel à FRONTEX à accélérer les négociations visant à conclure des **accords opérationnels** avec les autorités compétentes d'Égypte, du Maroc et de la Turquie, pays pour lesquels l'agence dispose déjà d'un mandat, et octroi d'urgence à FRONTEX d'un mandat d'ouverture des négociations en vue d'un accord opérationnel similaire avec la Turquie;
- (5) lancement par l'UE conjointement avec la Tunisie d'un **projet opérationnel spécial** dans le cadre d'un ensemble de mesures plus larges visant à faire face à la situation globale de migrations illégales dans la région méditerranéenne; ce projet est destiné à renforcer la capacité des autorités tunisiennes à contrôler leurs frontières, à lutter contre les passages clandestins de migrants et le trafic d'êtres humains, à faciliter le retour et la réintégration sociale et professionnelle des personnes rapatriées, à soutenir l'accès aux canaux légaux de migration et à traiter les migrants entrant sur leur territoire conformément aux normes internationales, y compris en accordant l'asile aux personnes ayant besoin d'une protection internationale. Le projet vise d'autre part à aider les autorités locales des États membres les plus concernés par cette question à faire face aux répercussions immédiates de l'afflux migratoire en provenance de Tunisie sur l'économie et les infrastructures locales;
- (6) garantie que les États membres utilisent intégralement les ressources financières qui leur sont allouées au titre du Fonds pour les frontières extérieures, du Fonds pour le retour et du Fonds européen pour les réfugiés, y compris, le cas échéant, en modifiant l'affectation prévue des ressources financières, et concentration (si nécessaire) sur les priorités les plus urgentes (pour les programmes 2010/2011, 425 millions d'EUR sont disponibles dans le cadre de ces trois Fonds pour les six États membres les plus concernés, à savoir Chypre, la France, la Grèce, l'Italie, Malte et l'Espagne);
- (7) mise à la disposition de ressources additionnelles issues de ces trois Fonds en vue d'aider les États membres à faire face aux **situations d'urgence**, conformément au règlement financier;
- (8) mise en œuvre d'un **programme de protection régionale (PPR)**, couvrant l'Égypte, la Libye et la Tunisie, destiné à améliorer les possibilités de porter assistance aux réfugiés bloqués dans ces pays et de renforcer localement les capacités législatives et administratives de les traiter en conformité avec les normes internationales. La **réinstallation** est également une composante importante du PPR;

- (9) planification et mise en œuvre de la **réinstallation** du plus grand nombre possible de personnes provenant des pays limitrophes de la Libye et ayant besoin d'une protection internationale dans les États membres de l'UE et d'autres pays disposés à les accueillir;
- (10) obtention rapide d'un accord sur l'adoption de la proposition de création d'un **programme UE conjoint de réinstallation**, afin de faciliter les opérations de réinstallation.

Comme déjà indiqué ci-dessus, une préoccupation majeure a trait à la **possible augmentation de l'afflux de personnes susceptibles d'avoir besoin d'une protection internationale** en provenance aujourd'hui du territoire libyen, demain peut-être d'autres pays de la région. La Commission rend hommage aux efforts importants consentis par le HCRNU, le CICR, l'OIM et d'autres organisations internationales et au soutien donné par l'UE et ses États membres dans la fourniture d'assistance humanitaire et d'autres formes d'aide aux personnes déplacées de Libye. À cet égard, il est important de veiller à ce qu'un **niveau suffisant de financement** reste alloué au soutien à la fourniture d'**assistance humanitaire**, en fonction des besoins identifiés.

L'aide financière doit également couvrir les **répercussions immédiates de l'afflux de migrants et de réfugiés sur l'économie locale et la situation sociale**, ainsi que sur les infrastructures locales, de certaines régions périphériques des États membres de l'UE, comme cela a été le cas par exemple, ces dernières années, pour certaines îles canariennes, les îles siciliennes, Malte, Chypre et certaines îles grecques de la mer Égée. La Commission a l'intention d'examiner la manière dont des interventions au titre des fonds structurels de l'UE pourraient contribuer à traiter ces situations.

Le soutien aux États membres les plus exposés doit aller au-delà de l'aspect financier et rendre possible un partage de la responsabilité effective de la gestion des migrants et des réfugiés. La Commission a déjà proposé une série de mesures, entre autres dans le cadre de la conférence ministérielle sur la réimplantation et la réinstallation qui s'est tenue à Bruxelles le 12 mai 2011, qui doivent être examinées attentivement et très rapidement pour atteindre cet objectif. Parmi ces mesures, il convient de mentionner la possibilité de déployer des **équipes de soutien du Bureau européen d'appui en matière d'asile (BEA)** dans les États membres les plus concernés, à la demande de ces derniers, afin d'aider les autorités à étudier les dossiers des demandeurs d'asile et à accorder une assistance initiale. Le budget actuellement alloué au BEA suffirait déjà à financer le déploiement de ces équipes. Les États membres devraient montrer leur **solidarité** et mettre à la disposition des experts en matière d'asile pour qu'ils se joignent aux équipes du BEA, tout en acceptant le transfert sur leur territoire de certains bénéficiaires de la protection internationale. La Commission est disposée à soutenir ces efforts au moyen du Fonds européen pour les réfugiés, dans la prolongation du projet pilote sur Malte lancé en 2009.

Le plan d'action proposé n'est possible que si **des ressources financières UE suffisantes** sont mobilisées. La Commission examinera, sur la base des ressources financières disponibles, comment il est possible de garantir un financement suffisant pour faire face à l'étendue des défis auxquels est confrontée l'UE dans la présente situation d'urgence. En outre, la Commission favorisera la coordination appropriée des différents instruments financiers internes et externes, en vue d'assurer notamment le soutien à la coopération entre les États membres et les pays tiers sur des projets concrets liés à la gestion des frontières, aux migrations et à l'asile.

5. UN PLAN D'ACTION À PLUS LONG TERME POUR UNE COOPÉRATION AMÉLIORÉE AVEC LES PAYS DU SUD DE LA MÉDITERRANÉE

Le plan d'action proposé par la Commission (et décrit ci-dessus) a été largement approuvé au Conseil Justice et affaires intérieures des 11 et 12 avril 2011. Les mesures qu'il prévoit, qui ont pour l'essentiel une portée à court terme, sont actuellement en cours de mise en œuvre.

La Commission estime cependant que des mesures supplémentaires à long terme sont nécessaires. Elles doivent **tout d'abord** traiter les **causes profondes des migrations** à un niveau structurel. La coopération avec les pays du Sud de la Méditerranée doit être renforcée afin de pouvoir relever efficacement les défis que représentent **la création d'emplois et l'amélioration des conditions de vie dans toute la région**. La coopération doit être ciblée en particulier sur les régions et catégories de personnes les plus affectées par l'absence de possibilités d'emploi (par exemple les jeunes en tant que cible prioritaire).

Pour répondre à ces défis, la Commission européenne et la Haute représentante ont proposé, dans leur communication conjointe du 8 mars 2011, de mettre sur pied un **partenariat à long terme pour la démocratie et une prospérité partagée** avec les pays du Sud de la Méditerranée, fondé sur une triple approche, dont un des volets est la croissance et le développement économique durables et inclusifs, l'accent étant mis en particulier sur les questions sociales et d'**emploi**.

Des mesures à plus long terme sont également nécessaires pour faire en sorte que les migrations et la mobilité entre l'UE et les pays du sud de la Méditerranée se fassent dans le cadre de **procédures légales** et **d'une façon** ordonnée et **efficace**. Cela implique des efforts pour aider les demandeurs d'emploi de ces pays à trouver des possibilités d'emploi à l'étranger, dans l'intérêt partagé des pays et des personnes concernés, ainsi que de l'UE et ses États membres. Ce dernier objectif doit être vu dans le contexte plus large de l'évolution de la situation démographique de l'UE, ainsi que de la pénurie de main-d'œuvre à laquelle cette dernière est confrontée. Les besoins de l'UE en termes de migrations ciblées de main-d'œuvre devront être dûment contrôlés et examinés, pour pouvoir présenter des propositions fondées sur des informations factuelles, tenant compte de la demande réelle de main-d'œuvre. À cet égard, il convient de souligner la contribution non négligeable des immigrants, toutes origines confondues, aux économies de l'UE. Ils aident à répondre à la demande de travailleurs hautement qualifiés dans les secteurs en croissance de l'économie de l'UE, et contribuent par ailleurs à pourvoir de nombreux emplois nécessitant diverses compétences de niveau moins élevé.

Dans leur communication conjointe du 8 mars 2011, la Commission européenne et la Haute représentante ont proposé de surcroît d'élaborer un **partenariat pour les migrations, la mobilité et la sécurité** avec les pays du Sud de la Méditerranée.

La Commission considère que le lancement de **partenariats sur la mobilité** avec les pays du Sud de la Méditerranée constitue un instrument essentiel, qui profite à toutes les parties et permettant de gérer plus efficacement et de manière plus satisfaisante les migrations et la mobilité, non seulement des ressortissants des pays partenaires mais aussi des ressortissants d'autres pays, notamment d'Afrique subsaharienne et du Moyen-Orient, qui, de plus en plus souvent, résident dans les pays du Sud de la Méditerranée ou traversent leur territoire. Le lancement de tels partenariats favoriserait les contacts interpersonnels et encouragerait en outre la compréhension mutuelle, ainsi que l'activité économique et l'emploi, ce qui profiterait au développement économique et social de l'ensemble de la région méditerranéenne et à

l'intégration des migrants dans l'UE et dans d'autres pays de destination.

Les partenariats proposés se concrétiseront par l'adoption d'une **approche pays par pays, adaptée à la situation spécifique du pays concerné**, après la prise d'un engagement par chaque pays de remplir certaines conditions, et en tenant compte de la relation globale avec le pays partenaire concerné. De même, conformément aux orientations données par le Conseil européen, il est important que les partenariats couvrent, en parallèle, l'ensemble des différents aspects d'une telle coopération; ils doivent en outre faire en sorte que la facilitation progressive de la circulation des personnes aille de pair avec la mise en œuvre de mesures susceptibles de garantir la sécurité de cette circulation.

6. LE DIALOGUE POUR LES MIGRATIONS, LA MOBILITÉ ET LA SÉCURITÉ AVEC LES PAYS DU SUD DE LA MÉDITERRANÉE

L'objectif global du **dialogue sur les migrations, la mobilité et la sécurité** sera de soutenir et d'encourager les **réformes** – visant à améliorer la sécurité – que les pays partenaires pourraient lancer, en offrant à leurs citoyens la possibilité d'une mobilité accrue vers les États membres tout en traitant les causes premières de l'afflux migratoire. Ce dialogue sera une composante d'un engagement et d'une assistance beaucoup plus vastes au bénéfice des pays d'Afrique du Nord dans le cadre de la politique européenne de voisinage renouvelée. Ce dialogue thématique et spécifique sera mené dans le cadre plus large des relations et dialogues bilatéraux, en tenant compte, au niveau régional, de la stratégie conjointe UE-Afrique et du partenariat entre l'UE et l'Afrique pour la mobilité, les migrations et l'emploi.

Pour atteindre cet objectif important, comme l'a demandé le Conseil européen, la Commission entend utiliser intégralement l'outil disponible dans le cadre de **l'approche globale de l'UE sur la question des migrations**, à savoir le **partenariat pour la mobilité**, qui a prouvé son efficacité pour poursuivre le dialogue et la coopération opérationnelle avec les pays tiers. Les partenariats pour la mobilité seront adaptés à la situation spécifique et aux besoins de chacun des pays du Sud de la Méditerranée concernés.

Les principes suivants s'appliqueront à ces partenariats.

1. **Différenciation:** le dialogue sera proposé et mené sur la base de la situation respective de chaque pays partenaire (approche pays par pays), et il tiendra compte de la mesure dans laquelle des progrès sont réalisés et se reflètent dans les pratiques nationales et la mise en œuvre politique.
2. **Bilatéralisme:** il y aura un accord sur le dialogue entre l'UE et ses États membres et chaque pays partenaire séparément.
3. **Conditionnalité:** les résultats escomptés du dialogue seront tributaires des efforts déployés et des progrès enregistrés dans l'ensemble des domaines (migrations, mobilité et sécurité), et ils tiendront compte également des progrès réalisés en matière de gouvernance.
4. **Suivi:** les partenaires accepteront d'instituer un mécanisme efficace de suivi de la mise en œuvre concrète du partenariat. Des experts de l'UE et des États membres seront associés à ce dispositif.

Cette approche à plusieurs niveaux permettra à l'UE d'étendre les bénéfices de la mobilité proposée dans le partenariat aux pays qui démontrent leur disposition et leur aptitude à accomplir des progrès, notamment dans les domaines importants pour l'UE.

Les **partenariats pour la mobilité** feront l'objet d'un accord politique entre l'UE et ses États membres et le pays partenaire concerné, et ils contiendront toutes les mesures (législatives ou pratiques) demandées et convenues par chacune des parties, afin de garantir que la **circulation des personnes entre l'UE et le pays partenaire** concerné est correctement gérée et qu'elle se déroule dans un environnement sûr. Les partenariats rassembleront ainsi toutes les mesures à prendre de **façon systématique et globale**.

Ces mesures devraient contribuer à un renforcement des capacités de gestion des migrations et de la mobilité des personnes dans les pays du Sud de la Méditerranée, ainsi que de leurs relations avec l'UE dans tous les domaines de **l'approche globale de l'UE sur la question des migrations**, qui a pour objectifs 1) une meilleure organisation des **migrations légales**, 2) une maximisation de l'incidence positive des **migrations sur le développement**, et 3) une lutte efficace contre les **migrations illégales**. En outre, les partenariats contiendront également un ensemble de mesures destinées à garantir 4) la promotion et le respect des **droits des migrants**, tant des ressortissants des pays partenaires que de ceux de pays tiers qui transitent par le territoire de ces derniers.

En matière d'**asile**, les partenariats pour la mobilité chercheront à accroître les possibilités de protection internationale au sein du pays partenaire. Ils devront comporter un volet relatif à la promotion des initiatives sur **l'intégration** dans les États membres de l'UE qui bénéficient également aux pays d'origine. Une intégration fructueuse dans les pays de destination crée de meilleures conditions tant en ce qui concerne la contribution au développement dans les pays d'origine que la réintégration réussie des personnes qui retournent dans leur pays d'origine.

Les partenariats pour la mobilité devront aussi inclure un ensemble de mesures relatives au **renforcement des capacités** qui devront être mises en œuvre dans les pays partenaires, mesures à définir sur la base d'une analyse sur mesure de la situation des pays du Sud de la Méditerranée concernés, ainsi que des propositions et demandes présentées par ceux-ci et par l'UE et ses États membres, qui participeront intégralement et activement à leur mise en œuvre. Les mesures visant au renforcement des capacités en matière de migrations, de mobilité et d'intégration qui contribuent à la réalisation de ces objectifs peuvent être énumérées (de façon non exhaustive) comme suit:

- accès renforcé et simplifié aux canaux légaux de migration pour les migrants potentiels, sur la base de besoins de main-d'œuvre clairement identifiés dans l'UE et dans d'autres pays de destination;
- échanges réguliers d'expertise et de meilleures pratiques au sein des services publics de l'emploi (SPE), de manière à aider à élaborer des programmes performants en matière de politique d'activation du marché de l'emploi dans les pays d'émigration, améliorant ainsi les niveaux d'employabilité et les perspectives des ressortissants de pays tiers;
- renforcement des capacités du pays partenaire à participer à une organisation effective et efficace des migrations légales, y compris dans les domaines du recrutement, de la reconnaissance des compétences, du retour et de la réintégration des migrants;

- soutien à l'élaboration et à la mise en œuvre dans le pays partenaire de politiques favorisant la croissance inclusive, ainsi que l'emploi, l'employabilité et tous les aspects du travail décent, dans le but également d'atténuer la fuite des cerveaux;
- maximisation de l'impact des migrations sur le développement, y compris en facilitant les transferts de fonds peu coûteux et l'acheminement de ceux-ci vers des investissements durables, un travail renforcé avec les associations de la diaspora et des mesures visant à lutter contre la fuite des cerveaux, tout en prenant en considération les aspects sociaux des migrations;
- amélioration de la qualité des registres d'état civil dans le pays partenaire, ainsi que des documents d'identité et de voyage que ce dernier délivre;
- respect des droits fondamentaux de tous les migrants, y compris ceux des ressortissants de pays tiers;
- soutien à une intégration efficace dans le pays d'accueil et au traitement non discriminatoire des migrants légaux;
- mise à disposition d'une aide spécifique destinée aux migrants appartenant aux catégories de personnes vulnérables telles que les mineurs non accompagnés ou les victimes du trafic d'êtres humains;
- fourniture de conseils en vue de renforcer la capacité à aider les migrants ayant besoin d'une assistance sociale, psychologique ou médicale particulière, en vue, également, de coopérer en matière de prévention de la dissémination des maladies contagieuses;
- garantie de l'application du principe de non-refoulement et offre de solutions durables de protection aux personnes ayant besoin d'une protection internationale;
- élaboration et mise en œuvre dans le pays partenaire d'une législation sur l'asile conforme aux normes internationales, notamment au moyen d'une coopération avec le HCRNU;
- facilitation de la réintégration sociale et professionnelle des ressortissants du pays partenaire qui retournent dans leur pays;
- fourniture d'une assistance au retour volontaire des ressortissants de pays tiers appréhendés et considérés comme des migrants illégaux sur le territoire du pays partenaire.

Les mesures susmentionnées de renforcement des capacités sont de nature à faciliter la circulation des personnes au départ des pays du Sud de la Méditerranée vers l'UE. Les dispositifs essentiels décrits ci-dessous amélioreront encore cette circulation.

- L'UE offrira aux pays partenaires la possibilité de conclure un **accord sur l'assouplissement des modalités d'octroi des visas**. La teneur d'un tel accord sera cependant différente d'un pays partenaire à l'autre. Les accords seront conclus au **cas par cas**, mais ils prévoiront au minimum un soutien à la mobilité **des étudiants, des chercheurs et des hommes et femmes d'affaires**.
- En fonction des possibilités et besoins effectifs des États membres de l'UE intéressés par une participation active aux partenariats pour la mobilité et de leur marché du travail

respectif, et compte tenu de leur droit à déterminer le nombre de migrants économiques à admettre sur leur territoire, les partenariats pour la mobilité pourraient également prévoir des régimes spécifiques de facilitation de la **migration de main-d'œuvre** entre les États membres intéressés et les pays du Sud de la Méditerranée. De tels régimes pourraient permettre 1) des programmes et/ou cadres juridiques assouplis particuliers en matière de migrations circulaires (y compris dans le secteur du travail saisonnier), 2) le renforcement des capacités de gestion des transferts de fonds afin d'accentuer leur impact sur le développement, 3) le renforcement des capacités de mise en concordance efficace de l'offre et de la demande de main-d'œuvre et de gestion des retours et de la réintégration, 4) la reconnaissance des compétences et qualifications professionnelles et universitaires, 5) l'élaboration et la mise en œuvre de cadres juridiques en vue de possibilités accrues de transferts des droits sociaux, 6) un accès amélioré aux informations relatives aux emplois vacants sur les marchés de l'emploi des États membres de l'UE, 7) l'identification de mesures visant à améliorer la coopération et la coordination entre les pays du Sud de la Méditerranée et les États membres de l'UE sur des questions liées aux compétences et sur la meilleure manière de faire concorder l'offre et la demande de main-d'œuvre, en se fondant sur les travaux déjà effectués par la Fondation européenne pour la formation (FEF).

Les États membres intéressés pourraient également décider dans le cadre d'un partenariat pour la mobilité, conformément à leur législation, de prendre d'autres mesures spécifiques destinées à faciliter l'accès des migrants du pays partenaire à leur marché du travail.

- La mobilité accrue telle que décrite ci-dessus dépendra du respect préalable d'un certain nombre de conditions visant à contribuer à la création d'un environnement sûr, dans lequel la circulation des personnes s'effectuerait par les canaux légaux et en conformité avec les modalités convenues. Les conditions spécifiques à remplir par chaque pays seront variables, étant tributaires d'une évaluation concernant la réalisation des objectifs convenus lors du dialogue avec chaque pays partenaire, ainsi que du degré de coopération du pays concerné avec l'UE.

Les mesures spécifiques à mettre en œuvre peuvent être énumérées (de façon non exhaustive) comme suit:

- mise en place d'accords sur le **retour volontaire**;
- conclusion d'**accords de réadmission** avec l'UE, qui contiendront des dispositions portant sur la réadmission de ressortissants propres et de ressortissants de pays tiers, tout en assurant l'exécution intégrale des obligations existantes en matière de réadmission;
- conclusion d'**accords opérationnels avec FRONTEX**;
- renforcement des capacités en matière de **gestion intégrée des frontières**, de sécurité des documents et de lutte contre la criminalité organisée, y compris le trafic d'êtres humains et le passage clandestin de migrants;
- coopération dans la surveillance conjointe de la mer Méditerranée, entre autres au moyen d'une éventuelle coopération dans le cadre du projet EUROSUR, lorsqu'il aura été mis en place;

- démonstration d'une disposition à coopérer avec l'UE dans l'identification de ses ressortissants et de ses résidents, notamment dans le cadre de la coopération policière et judiciaire, et aux fins des réadmissions et des extraditions;
- ratification et mise en œuvre de la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée («convention CTO») et de ses protocoles sur le trafic des êtres humains et le passage clandestin de migrants.

Un partenariat pour la mobilité est conçu comme un **cadre à long terme** fondé sur le **dialogue politique** et la **coopération opérationnelle**, qui sera approfondi dans le contexte général des relations entre l'UE et le pays partenaire concerné et qui sera évolutif.

En vue de préparer la conclusion du partenariat pour la mobilité entre l'UE et le pays partenaire concerné, un **dialogue au niveau des hauts fonctionnaires entre l'UE et chaque pays concerné** sera ouvert, auquel les États membres prendront part intégralement et qui permettra à chacune des parties d'échanger des points de vue, de préciser les attentes et les besoins, et d'identifier les domaines de coopération. Grâce à ce dialogue, la préparation de décisions politiques sera effectuée conjointement au niveau politique. Il servira aussi bien à préparer le lancement du partenariat pour la mobilité qu'à assurer le suivi de sa mise en œuvre.

Durant la phase préparatoire, les pays du Sud de la Méditerranée seront invités à progresser dans le renforcement de leurs capacités de gestion efficace des migrations et à contribuer à la mise en place d'un environnement sûr pour la mobilité, éléments nécessaires à une mise en œuvre équitable et durable du partenariat pour la mobilité. L'UE soutiendra, techniquement et financièrement, les efforts du pays partenaire, entre autres par l'intermédiaire de ses agences (FRONTEX, Bureau européen d'appui en matière d'asile et EUROPOL).

L'UE aura également besoin de ressources financières accrues pour soutenir les progrès des pays du Sud de la Méditerranée disposés à renforcer leurs capacités de gestion des migrations, de la mobilité et de la sécurité, et pour s'engager dans une coopération à long terme à cette fin.

L'UE et les pays partenaires dans le cadre du dialogue devront donc examiner les meilleures solutions permettant d'assurer un financement suffisant, dans le cadre des dotations existantes, des mesures de soutien du renforcement des capacités et de la coopération en la matière. Il en va de même en ce qui concerne le nouvel instrument financier soutenant la coopération avec les pays du Sud de la Méditerranée sous l'égide du prochain cadre financier de l'UE.

Parallèlement à l'élaboration des partenariats pour la mobilité, les États membres de l'UE devraient envisager, au cas par cas, d'améliorer leur **couverture consulaire** de la région, y compris au moyen de la mise en place de centres communs de traitement des demandes de visa soutenus par l'UE. En outre, la coopération locale au titre de Schengen doit être renforcée et il convient de tirer pleinement parti des améliorations pratiques et de la flexibilité apportées par le **code des visas de l'UE**, y compris la réduction ou la suppression des frais de visa et la délivrance de visas à entrées multiples aux voyageurs de bonne foi et à des catégories spécifiques de voyageurs (étudiants, chercheurs et hommes ou femmes d'affaires).

À long terme, à condition que les accords sur l'assouplissement des formalités d'octroi des visas et sur la réadmission soient effectivement mis en œuvre, une évolution progressive vers la libéralisation du régime des visas pour chaque pays partenaire pourrait être envisagée, au

cas par cas, en tenant compte des relations globales avec le pays partenaire concerné et pour autant que les conditions d'une mobilité sûre et bien gérée soient réunies.

Le dialogue pour les migrations, la mobilité et la sécurité sera ouvert progressivement avec les pays du Sud de la Méditerranée, entre autres par **l'élaboration de partenariats pour la mobilité**, et compte tenu 1) de la relation globale de l'UE avec chaque pays partenaire, 2) du niveau actuel de capacité de gestion des flux migratoires dans le pays partenaire, et 3) de la disposition de celui-ci à ouvrir un dialogue constructif et réel visant à mettre en place le partenariat. Sur la base des éléments qui précèdent, la Commission propose d'ouvrir un dialogue avec **la Tunisie, le Maroc et l'Égypte**.

7. CONCLUSION

Les mesures proposées dans la présente communication constituent la réponse de la Commission à la demande formulée par le Conseil européen lors de sa réunion du 24 mars 2011 de présenter, *«avant le Conseil européen de juin, un plan sur le renforcement des capacités de gestion des flux migratoires et des flux de réfugiés dans la zone méditerranéenne»*.

Les propositions figurant dans la présente communication s'ajoutent aux initiatives proposées par la Commission le 4 mai dernier en vue d'une approche plus structurée, globale et très réactive de l'UE des défis et opportunités que génèrent les migrations, notamment par un renforcement des contrôles aux frontières et de la gouvernance de Schengen, le parachèvement du régime d'asile européen commun et un meilleur ciblage des migrations légales.

La Commission est disposée à continuer à contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre du présent plan, sur la base des indications que donnera le Conseil européen lors de sa prochaine réunion, le 24 juin 2011.

Elle ne doute pas que l'ensemble de mesures qu'elle propose permettra à l'Union européenne de faire face à ses responsabilités. Elle est également convaincue que l'Union doit apporter une réponse réellement européenne à ces défis. Une telle réponse ne sera tout à fait efficace que si elle repose sur l'expression d'une solidarité concrète entre les États membres, en partenariat avec les pays de la rive opposée de la Méditerranée, et si tous les moyens et instruments disponibles sont mobilisés.