



Strasbourg, le 13.6.2017
COM(2017) 350 final

RAPPORT DE LA COMMISSION

AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL EUROPÉEN ET AU CONSEIL

**Quatrième 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 partenariat relevant de l'agenda européen en matière de migration, mis en place il y a un an¹, constitue la réponse globale choisie par l'UE pour s'attaquer aux problèmes que posent la migration irrégulière et ses causes profondes dans le cadre de la coopération élargie avec les pays tiers.

En un an, le cadre de partenariat a permis de mieux coordonner les positions adoptées et les efforts déployés par l'UE et ses États membres à l'égard des pays tiers. La coopération a franchi une nouvelle étape avec les cinq pays désignés comme étant prioritaires en juin dernier², mais aussi avec un éventail plus large de pays d'origine et de transit, tant en Afrique qu'en Asie.

En l'espace d'un an³, plusieurs pays partenaires ont adopté des législations et des stratégies relatives à la gestion de la migration, ou ont revu leurs législations et leurs stratégies en la matière, avec la coopération de l'UE. Des officiers de liaison «Migration» européens sont actuellement détachés dans 12 pays partenaires. La coopération en matière de lutte contre le trafic de migrants s'est intensifiée, avec l'appui, entre autres, du corps européen de garde-frontières et de garde-côtes et d'Europol. Des mesures ont été prises pour faciliter les retours, comme en témoignent notamment les négociations menées avec plusieurs pays en vue de la conclusion d'accords de réadmission ou de l'adoption d'autres formes de procédures opérationnelles standardisées. L'initiative de l'UE a permis l'introduction de nouvelles formes de coopération régionale entre pays d'origine et de transit. Le partenariat mis en place avec l'Organisation internationale pour les migrations afin d'organiser les retours volontaires assistés et la réintégration en Afrique subsaharienne est désormais bien établi et une coopération plus étroite a été instaurée avec le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés. Le fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique⁴ a soutenu cet engagement politique en approuvant 118 projets pour un montant total de près de 1 900 000 000 EUR.

Dans la plupart des cas, tout cela a permis de faire fond sur l'intérêt commun qu'ont les États membres de l'UE et les pays partenaires à lutter contre la migration irrégulière et sur la responsabilité qu'ils partagent en la matière et, souvent, de surmonter des différences profondément ancrées. Il y a néanmoins eu des revers et il est arrivé qu'une résistance de longue date à la coopération resurgisse.

Ce quatrième rapport d'avancement présente les évolutions et progrès majeurs observés depuis mars 2017, parmi lesquels l'adoption de mesures concernant la route de la Méditerranée centrale - l'UE ayant redoublé d'efforts à cet égard, notamment avec la Libye, conformément à la déclaration de Malte⁵ et à la communication conjointe du 25 janvier⁶. De plus, au bout d'une année de mise en œuvre du cadre de partenariat, le rapport fait également état des enseignements tirés, des principaux problèmes encore à résoudre et de la façon de

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 Niger, Nigeria, Sénégal, Mali et Éthiopie.

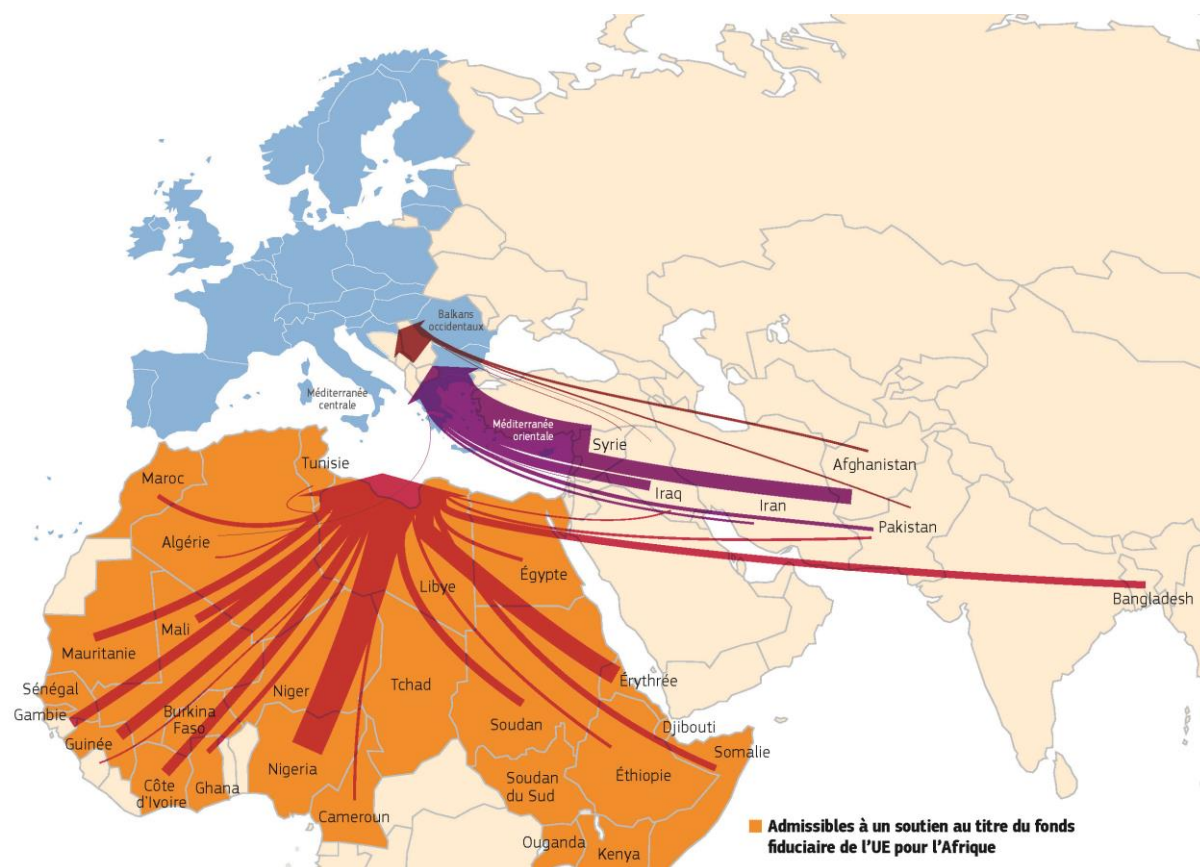
³ COM(2016) 700 du 18.10.2016; COM(2016) 960 du 14.12.2016 et COM (2017) 205 du 2.3.2017 respectivement.

⁴ Décision C(2015) 7293 final de la Commission - 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»).

⁵ <http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/01/03-malta-declaration/>

⁶ JOIN(2017) 4 final du 25.1.2017; communication conjointe au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil: «La migration le long de la route de la Méditerranée centrale – Gérer les flux migratoires, sauver des vies».

faire progresser les choses pour atteindre l'ensemble des objectifs énoncés dans le cadre de partenariat et confirmés par le Conseil européen⁷.



Graphique: principaux pays d'origine de la migration irrégulière en provenance d'Afrique et d'Asie (source: Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes)⁸

2. Progrès et résultats

2.1 Pays prioritaires

Niger

La coopération avec le Niger est emblématique des résultats que le cadre de partenariat permet d'obtenir avec un pays de transit. Le gouvernement nigérien s'est avéré d'emblée un partenaire proactif et constructif. L'UE et les États membres ont étroitement coordonné leur action en se répartissant clairement les tâches et en travaillant dans un esprit de synergie afin d'aider le Niger à atteindre ses objectifs. Les travaux menés en commun dans le cadre du partenariat ont principalement porté sur le renforcement de la gestion des frontières, l'adoption d'une approche plus stratégique de la migration irrégulière, notamment une intensification de la lutte contre le trafic de migrants, l'aide aux migrants et la création

⁷ Dans ses conclusions du 28 juin 2016, du 20 octobre 2016 et du 15 décembre 2016.

⁸ 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.

d'activités économiques de remplacement pour les communautés locales situées le long des routes de transit.

Le gouvernement nigérien a mis en place une politique migratoire cohérente, assortie d'un cadre stratégique clair qui facilite la coopération avec l'UE et les États membres. La mise en œuvre du plan d'action à court terme visant à lutter contre les réseaux de passeurs de migrants dans la région d'Agadez est en bonne voie et est intégralement financée, bénéficiant notamment d'un soutien au titre des programmes bilatéraux des États membres⁹. Ce plan d'action se double de mesures destinées à combattre la traite des êtres humains, les trafiquants utilisant les mêmes routes pour amener leurs victimes en Libye. Le gouvernement a également mis la dernière touche à une stratégie nationale à long terme en matière de migration qui devrait être adoptée en juillet en même temps que le plan d'action qui l'accompagne.

Cette coopération stratégique se fonde sur une discussion commune portant sur les priorités et les actions opérationnelles. Le 1^{er} juin, à l'occasion de la deuxième réunion du «cadre de concertation»¹⁰, il a été convenu d'adopter un ensemble de mesures destinées à renforcer les travaux menés en commun par l'UE et le Niger, accélérer la mise en œuvre des projets et garantir l'efficacité des actions de communication. Une équipe commune d'enquête, bénéficiant du soutien du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique, est opérationnelle depuis mars 2017 et a pour mission de promouvoir les actions de lutte contre les réseaux de passeurs. Ses premières activités ont été axées sur le renforcement des capacités, notamment sur la formation aux techniques d'enquête, et elle a remporté son premier succès en démantelant un réseau de passeurs de migrants opérant à Tchintabaraden.

Les autorités nigériennes ont également intensifié les contrôles aux frontières et les actions répressives contre la traite des êtres humains. Depuis le début de 2017, elles ont mené 18 opérations ayant conduit à l'arrestation de plus de 30 personnes, à quelque 20 condamnations et à la saisie des véhicules utilisés pour transporter les migrants. Il apparaît clairement que les mesures de contrôle ont permis, dans une certaine mesure, de faire obstacle au trafic de migrants le long des principales routes migratoires. Il ressort du suivi des deux routes principales de transit migratoire effectué par l'Organisation internationale pour les migrations que le nombre de migrants qui empruntent ces passages frontaliers vers la Libye est en baisse constante depuis mai 2016. Pour les quatre premiers mois de 2017, le nombre de migrants entrants (plus de 51 000) dépasse celui des migrants sortants (plus de 22 000)¹¹. La baisse enregistrée ne se traduit toutefois pas par une réduction de l'ordre de un pour un du nombre total de migrants atteignant la Libye, car les passeurs exploitent de nouvelles routes qui évitent les contrôles renforcés aux frontières. Ces nouvelles routes sont plus difficiles d'accès et plus périlleuses, ce qui amène les passeurs à demander des prix plus élevés pour le transport et augmente les risques encourus par les migrants.

Le besoin d'analyser plus avant les nouvelles routes empruntées par les passeurs a conduit au lancement, en mai 2017, d'une plateforme commune d'information dirigée par les autorités nigériennes et réunissant l'UE, les États membres intéressés et l'Organisation internationale

⁹ Tel que l'assistance en matière d'équipement fournie par l'Allemagne et l'aide apportée par l'Italie pour la création d'une plateforme commune de partage de données.

¹⁰ Le «cadre de concertation», coprésidé par le ministre de l'intérieur et le chef de la délégation de l'UE, rassemble des représentants des ministères compétents, de la mission civile de renforcement des capacités de l'UE au Niger, EUCAP Sahel Niger, des États membres présents sur le terrain, des organismes de mise en œuvre de l'UE et des acteurs opérant dans le secteur de la migration, telle l'Organisation mondiale pour les migrations. Le conseil régional d'Agadez participe désormais aux réunions.

¹¹ Contre près de 334 000 migrants sortants et 111 000 migrants entrants en 2016.

pour les migrations. Cette plateforme permettra d'échanger des données statistiques, de faire ressortir les tendances, de concevoir des analyses de risque et de proposer des solutions concrètes. Elle a tenu sa première réunion le 16 mai dernier. Un officier de liaison de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes sera dépêché à Niamey en juillet pour soutenir ces travaux.

Avec le succès de la lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains, il est devenu de plus en plus nécessaire de favoriser la création d'activités économiques de remplacement viables dans la région d'Agadez pour compenser la baisse des revenus tirés des activités illégales. L'ouverture de l'antenne et du bureau de l'UE à Agadez permet une évaluation plus rapide des besoins sur le terrain et augmente la visibilité de l'action de l'Union.

Les retours volontaires assistés à partir du Niger ont augmenté, avec l'appui concerté de l'UE¹². Au 9 juin 2017, plus de 2 640 migrants (dont 175 Nigériens) avaient bénéficié d'une aide au retour. L'UE continuera de soutenir ces travaux. Un projet supplémentaire, d'un montant de 15 000 000 EUR, a fait l'objet de contrats en avril 2017 au titre du fonds fiduciaire de l'UE dans le cadre d'une initiative régionale plus vaste.

Prochaines étapes:

- soutenir la mise en œuvre de la stratégie nationale en matière de migration;
- améliorer le suivi des flux migratoires; aider le Niger à mettre en place une stratégie adaptée à l'égard des nouvelles routes migratoires;
- soutenir la capacité du Niger à enquêter et à engager des poursuites à l'encontre des passeurs de migrants, notamment en facilitant la coopération avec Europol et Eurojust;
- continuer à favoriser les retours volontaires assistés;
- dépêcher un officier de liaison de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes à Niamey;
- mettre en œuvre les projets approuvés visant à répondre aux besoins économiques des communautés privées des revenus générés par l'économie liée au trafic de migrants.

Nigeria

Parce qu'il est l'un des principaux pays d'origine des migrants, le Nigeria est au cœur de toute tentative de gestion des flux migratoires vers l'Europe. Depuis 2016, année au cours de laquelle un total de 37 809 entrées irrégulières a été enregistré, les Nigériens constituent la nationalité la plus représentée parmi les migrants qui arrivent en Europe. Sur les quatre premiers mois de 2017, 5 253 Nigériens étaient déjà entrés clandestinement dans l'UE, arrivant en tête des différentes nationalités enregistrées. Le Nigeria reste le principal pays d'origine hors UE des victimes de la traite des êtres humains, majoritairement des femmes et des filles destinées à être exploitées sexuellement, enregistrées dans l'UE¹³.

La coopération en matière de réadmission est relativement positive par comparaison à d'autres pays de la région et passe par divers canaux de coopération bilatéraux avec un certain nombre d'États membres et avec 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 (14 ont été organisées en 2016 et 6 depuis le début de 2017). Des officiers de liaison nigériens

¹² En 2015, l'Organisation internationale pour les migrations a aidé 1 595 migrants de pays tiers et 126 Nigériens à regagner leurs communautés. Ce nombre a plus que doublé en 2016, avec le retour volontaire assisté de 4 788 ressortissants de pays tiers et de 301 Nigériens.

¹³ Rapport 2016 de la communauté de renseignement entre Frontex et des pays d'Afrique.

sont déployés en Italie pour faciliter l'identification des migrants en situation irrégulière. Les résultats de cette coopération restent néanmoins limités, avec un taux moyen de retour de 26,4 % en 2016, qui varie considérablement en fonction des États membres. Les autorités nigérianes doivent aussi encore délivrer des documents de voyage pour les migrants en situation irrégulière dans la nationalité nigériane a été confirmée à l'occasion d'une mission d'identification menée dans plusieurs États membres à la fin de 2016. Par ailleurs, le Nigeria coopère étroitement avec l'Organisation internationale pour les migrations afin de faciliter le retour volontaire assisté de ses ressortissants depuis le Niger et la Libye et 1 786 Nigériens ont ainsi regagné leur pays en toute sécurité depuis le début de 2017.

Pour asseoir plus fermement la coopération mutuelle en matière de retour et définir un cadre accessible à tous les États membres, le Nigeria est convenu avec l'UE d'ouvrir des négociations en vue de la conclusion d'un accord de réadmission au niveau de l'Union européenne. Après un premier cycle de négociations en octobre 2016, un deuxième cycle, prévu pour décembre 2016, a été annulé et une nouvelle date doit encore être fixée.

Il conviendrait également d'accroître la coopération avec le Nigeria compte tenu de l'intensification de la traite des femmes et des filles nigérianes à des fins d'exploitation sexuelle, tout comme il faudrait encore renforcer la gestion des frontières et la lutte contre les passeurs. En mars 2017, six projets portant, entre autres, sur la résilience, le retour, la réintégration la stabilité au Nigeria avaient été lancés dans le cadre du fonds fiduciaire de l'UE. Parmi les premiers résultats obtenus figurent la remise en état d'infrastructures alimentant 5 000 personnes en eau et l'accueil de 6 000 adolescentes dans des espaces sûrs à Gombe et à Borno.

L'UE et les États membres devraient continuer de s'employer à faire passer le partenariat avec le Nigeria au niveau supérieur. Le Nigeria est un partenaire stratégique en Afrique pour ce qui est des investissements et de la sécurité ainsi que de la migration, et la conclusion d'un accord de réadmission effectif constituerait un signe clair d'engagement à l'égard de ce vaste partenariat stratégique. Pour relancer cet engagement et faire progresser les négociations dans un cadre plus large de coopération sur tous les aspects de la gestion de la migration, une mission à haut niveau organisée conjointement par l'UE et les États membres se rendra au Nigeria en juillet. Le prochain dialogue ministériel, prévu pour septembre 2017, offre l'occasion de rassembler les différents axes de travail et d'intégrer la migration dans une vaste coopération avec l'UE.

Prochaines étapes:

- continuer de renforcer la coopération bilatérale en matière de réadmission;
- reprendre les négociations portant sur l'accord de réadmission;
- veiller à associer Europol et Eurojust aux dossiers transfrontières portant sur la traite des êtres humains, y compris en appui des enquêtes financières, d'ici la fin de 2017;
- rassembler les différents axes de travail sur les investissements, la sécurité et la migration en vue de la réunion du dialogue ministériel avec l'UE.

Sénégal

Le Sénégal est le pays d'origine de nombreux migrants en situation irrégulière. Rien que sur les cinq premiers mois de 2017, 3 410 Sénégalais sont arrivés en Italie, venant s'ajouter à leurs 10 300 compatriotes enregistrés en 2016.

Le dialogue politique en matière de migration avec le Sénégal est bien établi et s'est poursuivi à un haut niveau en avril et en juin 2017, abordant la question d'une coopération approfondie axée sur quatre grands volets, à savoir la lutte contre les causes profondes de la migration, l'amélioration de la gestion des frontières et des registres civils, l'augmentation des retours à partir d'autres pays Africains (notamment la Libye) et la facilitation des retours, notamment pour les nouveaux arrivants ayant emprunté la route de la Méditerranée centrale.

Les efforts déployés par les autorités sénégalaises pour mieux gérer la migration ont entre autres porté sur la réorganisation de la police des frontières et sur l'adoption de mesures visant à améliorer la disponibilité de données fiables sur la migration. Le plan d'action accompagnant la stratégie nationale en matière de migration devrait être adopté dans les semaines à venir. L'extension de la base de données centrale des empreintes digitales progresse. Sur les 10 millions de citoyens enregistrés, 6,5 millions y figurent désormais. À moyen terme, les consulats devraient bénéficier d'un accès direct à cette base de données, ce qui permettrait d'accélérer les identifications. Le Sénégal joue par ailleurs un rôle important au sein du comité de pilotage du processus de Rabat.

Le Sénégal a récemment ouvert une ambassade au Niger où il a aidé ses ressortissants candidats au retour avec l'appui du projet, financé par l'UE, de l'Organisation mondiale pour les migrations. Le nombre de retours volontaires assistés de ressortissants sénégalais est en hausse; au 9 juin 2017, il s'établit à 823 à partir du Niger et à 528 à partir de la Libye.

Néanmoins, la coopération opérationnelle en matière de retour depuis l'Europe reste minime. L'année 2016 a vu une forte augmentation des décisions de retour (5 445 contre 4 695 en 2015), mais le taux de retour a chuté, passant de 12,5 %, ce qui était déjà très faible, à 9 %. Le nombre de demandes de documents de voyage consulaires ayant donné lieu à une réponse positive a lui aussi diminué. Des fonctionnaires sénégalais ont effectué des missions dans des États membres de l'UE, mais les effets de celles-ci sur les retours restent décevants, le traitement des dossiers se caractérisant par la lenteur du côté sénégalais et des difficultés administratives du côté des États membres de l'UE.

Les progrès enregistrés dans la mise en place d'une cellule d'analyse des risques de la communauté de renseignement entre Frontex et des pays d'Afrique, qui permettrait de renforcer la lutte commune contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains, sont eux aussi limités. Les négociations concernant un arrangement de travail entre l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et les autorités sénégalaises ont abouti. Il faudrait maintenant signer cet arrangement dans les meilleurs délais.

Prochaines étapes:

- établir une cellule d'analyse des risques de la communauté de renseignement entre Frontex et des pays d'Afrique au Sénégal;
- signer dès que possible le protocole d'accord avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes;
- instaurer une coopération efficace en matière de réadmission, fondée sur le respect de bonnes pratiques et axée sur les migrants qui arrivent par la route de la Méditerranée centrale.

Mali

Le Mali demeure l'un des principaux pays d'origine et de transit des migrants en route vers l'Europe. Avec 10 270 entrées irrégulières dans l'UE en 2016 (et 1 879 durant les cinq

premiers mois de 2017), il reste l'un des dix principaux pays d'origine des migrants en situation irrégulière qui rejoignent l'UE, tout en constituant un point de croisement important des flux migratoires vers l'Algérie et le Niger.

Vu le contexte politique et sécuritaire sensible du pays, le dialogue à haut niveau avec le Mali s'est poursuivi. La haute représentante/vice-présidente a notamment assisté à la rencontre ministérielle UE-G5 des 5 et 6 juin, durant laquelle l'UE a annoncé son soutien à la nouvelle force transfrontière mise en place au Mali, au Burkina Faso, au Niger et au Tchad afin de lutter contre les activités illicites et le terrorisme. Des projets ont également été lancés dans le cadre du fonds fiduciaire de l'UE en vue de soutenir le redéploiement des forces de sécurité intérieure maliennes et de renforcer les contrôles aux frontières dans la région centrale du Mali. Deux missions menées dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune de l'UE soutiennent activement les efforts de stabilisation par des actions de formation, de conseil et d'encadrement. Cela a des répercussions positives en matière de lutte contre les réseaux de trafic de migrants.

Une mission de l'UE au Mali a permis de collecter des données sur un possible détournement des flux eu égard à la diminution du transit via Agadez. Des travaux sont actuellement menés en vue de la mise en œuvre d'un projet du fonds fiduciaire de l'UE comprenant des actions visant à accroître la sensibilisation afin de prévenir la migration irrégulière et à renforcer le soutien opérationnel et technique apporté aux autorités maliennes en ce qui concerne la répression du trafic de migrants et le contrôle des routes de transit.

La coopération avec le Mali en matière de réadmission n'a montré aucun signe de progrès. En 2016, 3 695 décisions de retour ont été adressées par les États membres à des ressortissants maliens, dont 180 seulement sont rentrés dans leur pays - ce taux de retour, qui est de 4,8 %, est l'un des plus faibles parmi les pays tiers. Les données partielles relatives à 2017 indiquent un nouveau recul pour cette année. Les missions qui se sont déroulées en 2016 n'ont pas encore conduit à des retours, et la coopération avec certains États membres semble gelée depuis fin 2016.

Les autorités maliennes ont déployé des efforts pour faciliter le retour volontaire de ressortissants maliens bloqués au Niger et en Libye. À la date du 9 juin 2017, elles étaient venues en aide à 448 personnes. Un renforcement accru des capacités des services consulaires maliens permettrait à davantage de migrants de bénéficier d'une assistance en vue de leur retour dans leur pays.

Un processus de consultation nationale sur la migration se déroulera en juin aux fins du développement de la stratégie nationale malienne en matière de migration adoptée en 2015. Ce processus comprendra notamment des contacts plus étroits avec la diaspora malienne. La stratégie nationale en matière de frontières, élaborée avec le soutien de l'UE, a été adoptée en mai, et le plan d'action y afférent devrait être immédiatement opérationnel.

Prochaines étapes:

- poursuivre la mise en œuvre de l'engagement pris en faveur du renforcement des actions menées contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains;
- continuer de faciliter les retours volontaires assistés au départ d'autres pays africains;
- garantir le retour effectif des migrants en situation irrégulière identifiés dans le cadre de missions ad hoc;

- mettre en place avec les autorités maliennes des méthodes de travail efficaces permettant l'identification des migrants clandestins sans papiers et la délivrance de documents à ceux-ci.

Éthiopie

En 2016, le nombre de migrants en situation irrégulière en provenance d'Éthiopie est passé à 3 660, soit une augmentation de 33 % par rapport à 2015 (2 735). La coopération en matière de retour a été très limitée et a débouché sur un taux de retour de 9,8 %, avec l'adoption de 1 475 décisions de retour et 145 retours effectifs, tous volontaires. L'Éthiopie demeure également l'un des principaux pays d'accueil des réfugiés, qui sont aujourd'hui près de 843 000 sur son territoire¹⁴.

Les discussions de haut niveau se sont poursuivies, notamment avec la visite de la haute représentante/vice-présidente à Addis-Abeba en mars et en marge de la conférence sur la Somalie qui s'est tenue le 11 mai.

Un projet mené dans le cadre du programme régional de développement et de protection (PRDP), qui prévoit des actions spécifiques en faveur de la protection des enfants, doit cibler plus de 100 000 réfugiés, ainsi que leurs communautés d'accueil. L'UE apporte également son soutien à l'Éthiopie, avec 90 000 000 EUR provenant du fonds fiduciaire de l'UE, ce qui fait de l'Éthiopie l'un des principaux bénéficiaires de l'aide européenne. Les fonds octroyés ont permis de cibler plus d'un million d'agriculteurs, ainsi que d'élaborer un projet global ayant pour objectif d'améliorer la collecte et la conservation de données nationales sur les migrants, les demandeurs d'asile et les réfugiés en Éthiopie.

Conformément à son engagement politique, sans cesse renouvelé, de collaborer pour ce qui est des retours, l'UE a proposé un nombre limité de cas pilotes à des fins d'identification et de retour. Toutefois, les progrès opérationnels ont été très lents, et aucun résultat n'est constaté après 17 mois.

Une mission de haut niveau de l'UE s'est rendue en Éthiopie les 6 et 7 juin afin de discuter des leçons à tirer des cas pilotes. Les deux parties ont convenu que ceux-ci pouvaient laisser place à une coopération plus structurée. Cette coopération, après avoir fait l'objet de discussions, doit à présent être mise en œuvre dans les plus brefs délais.

Prochaines étapes:

- assurer une délivrance rapide des documents de voyage par les consulats éthiopiens, ainsi qu'un retour effectif des migrants concernés par le projet pilote;
- mettre en place dans les plus brefs délais une coopération structurée efficace en matière d'identification et de retour.

2.2 Route de la Méditerranée centrale

À la date du 10 juin 2017, on dénombrait 61 285 arrivées via la route de la Méditerranée centrale, soit une augmentation d'environ 25 % par rapport à la même période en 2016. À la fin du mois de mai, l'Organisation internationale pour les migrations avait enregistré 1 562 morts en mer depuis le début de l'année.

Afin de répondre à la crise actuelle, une attention accrue a été accordée à la coopération avec les partenaires d'Afrique du Nord, et plus particulièrement avec la Libye, à la suite de

¹⁴ Données du HCR à la date du 31 mars 2017.

l'adoption de la déclaration de Malte et conformément à la communication conjointe sur la route de la Méditerranée centrale¹⁵ adoptée en janvier.

La Libye – qui est de loin le pays dont partent le plus grand nombre de personnes – est un partenaire essentiel pour ce qui est de la gestion des flux sur la route de la Méditerranée centrale. Elle est un pays de transit et de destination pour des milliers de migrants, dont beaucoup sont victimes de la traite des êtres humains, appartiennent à des catégories vulnérables ou ont besoin d'une protection.

Conformément à la communication conjointe et à la déclaration de Malte du 3 février 2017, l'UE a approfondi ses travaux en vue de venir en aide aux autorités libyennes et de renforcer leurs capacités en matière de gestion de la migration. Cette démarche s'inscrit dans le cadre de l'engagement plus large de l'UE de soutenir la stabilisation de la Libye, conformément au processus politique mené par les Nations unies. Les efforts diplomatiques se poursuivent et le 23 mai, l'UE a accueilli la deuxième réunion du Quatuor pour la Libye¹⁶, qui s'était réuni pour la première fois au Caire le 18 mars. Tous ces efforts s'inscrivent dans le contexte difficile de la situation politique et sécuritaire instable caractérisant de vastes régions libyennes.

Une enveloppe globale de 90 000 000 EUR a été adoptée en avril au titre du fonds fiduciaire de l'UE afin de renforcer la protection des migrants et des réfugiés, de soutenir la cohésion et le développement économique et social des communautés d'accueil en Libye, ainsi que d'améliorer la gestion de la migration dans l'ensemble du pays. La mise en œuvre de cette enveloppe est organisée par l'intermédiaire de divers partenaires¹⁷; tous les contrats ont été signés.

Ainsi, l'Organisation internationale pour les migrations a déjà été à même d'intensifier son aide au retour volontaire. À la date du 9 juin 2017, 4 582 migrants étaient rentrés dans leur pays d'origine, contre 2 775 personnes pour toute l'année 2016.

Les trois missions relevant de la politique de sécurité et de défense commune – l'EUNAVFOR MED opération Sophia («opération Sophia»), la mission d'assistance de l'UE aux frontières en Libye (EUBAM) et la cellule de planification et de liaison de l'UE – continuent d'agir et de s'engager activement aux côtés des autorités libyennes.

L'opération Sophia poursuit ses efforts en vue de contribuer au démantèlement du modèle économique des passeurs. Elle a un effet dissuasif pour ce qui est de l'embargo sur les armes et améliore la sécurité maritime au sens large et la connaissance du mode de fonctionnement des réseaux de passeurs. L'opération, qui vient s'ajouter au programme Seahorse et aux travaux menés par les autorités italiennes, continue également de former, d'équiper et de renforcer les capacités des garde-côtes libyens, y compris dans le domaine des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Environ 130 personnes ont déjà été formées en 2017, même si la désignation d'un nombre suffisant de candidats en vue d'une future formation reste problématique pour la Libye. L'Italie a déjà rendu quatre bateaux, sur dix au total, aux autorités libyennes. Ces actions de formation et de restitution de bateaux devraient permettre aux garde-côtes libyens de gérer progressivement et efficacement les activités de

¹⁵ JOIN (2017) 4 final du 25.1.2017; communication conjointe au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil: «La migration le long de la route de la Méditerranée centrale – Gérer les flux migratoires, sauver des vies».

¹⁶ Soit l'UE, l'Union africaine, les Nations unies et la Ligue des États arabes.

¹⁷ Contrats avec l'Organisation internationale pour les migrations, le Programme des Nations unies pour le développement, le Fonds des Nations unies pour l'enfance, le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés et l'Agence allemande de développement (GIZ).

recherche et de sauvetage afin de prévenir le trafic de migrants dans les eaux territoriales libyennes. Ces efforts continueront de s'accompagner de mesures visant à renforcer le respect des droits de l'homme et à contrôler l'utilisation des ressources dont disposent les garde-côtes. Le Conseil examine également plusieurs possibilités de contrôle des exportations vers la Libye ou des livraisons dans ce pays de certains biens susceptibles d'être utilisés pour le trafic de migrants et la traite des êtres humains.

En ce qui concerne la gestion des frontières, la mission d'assistance de l'UE aux frontières procède actuellement à la mise en place d'une présence permanente légère à Tripoli. La coopération avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes et Europol sera encore intensifiée sur le plan de la formation et de la participation aux activités de la communauté de renseignement entre Frontex et certains pays d'Afrique. En mai, un officier de liaison a été détaché auprès de la mission d'assistance de l'UE aux frontières.

Afin d'encore intensifier la lutte contre le trafic de migrants et de renforcer les capacités des autorités libyennes en matière de gestion des frontières, les services de la Commission et le Service européen pour l'action extérieure collaborent avec les autorités italiennes en vue de l'élaboration d'un projet pluriannuel complémentaire mené en coopération avec les autorités libyennes. Cela devrait permettre de recentrer les efforts sur la frontière méridionale de la Libye, en accordant une attention particulière aux processus de réconciliation en cours et au développement des communautés d'accueil, dans le but de fournir des solutions de substitution à l'économie liée au trafic de migrants. Pour contribuer à la simplification et à la coordination de toutes ces initiatives, l'UE œuvre actuellement à la création d'une plateforme entre la Libye et l'UE devant permettre de discuter de la coopération dans un certain nombre de domaines.

En outre, l'UE intensifie actuellement ses échanges avec les *voisins de la Libye en Afrique subsaharienne* en vue de remédier à la pression migratoire irrégulière vers le nord. Plusieurs actions sont déjà mises en œuvre, consistant en la régionalisation des missions menées dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune dans la région du Sahel et en la réalisation de projets du fonds fiduciaire de l'UE ayant une dimension transfrontière. Cette approche régionale s'appuie également sur la coopération au sein du G5 Sahel¹⁸. La force conjointe du G5 pour la sécurisation des régions frontalières sensibles était au centre de la troisième réunion ministérielle UE-G5 Sahel qui s'est tenue à Bamako le 6 juin, à l'occasion de laquelle l'UE a annoncé son intention de soutenir le développement et l'entrée en opération de la force au moyen d'une contribution de 50 000 000 EUR au maximum. La force conjointe a pour ambition de lutter contre le terrorisme, la criminalité organisée et la traite des êtres humains.

Prochaines étapes:

- poursuivre la formation des garde-côtes libyens en étroite coordination avec les autorités italiennes afin de renforcer les capacités et de terminer de restituer les bateaux;
- poursuivre la mise en œuvre des projets permettant de secourir et de protéger les migrants bloqués en Libye et de leur offrir des possibilités d'aide au retour volontaire;
- finaliser avec les autorités italiennes les travaux préparatoires en cours concernant la présentation au fonds fiduciaire de l'UE d'un projet pluriannuel ayant trait à la gestion des frontières;

¹⁸ Burkina Faso, Tchad, Mali, Mauritanie et Niger.

- poursuivre le processus visant à établir à Tripoli une présence permanente légère de la mission d’assistance de l’UE aux frontières;
- organiser une mission d’information dans le sud de la Libye en vue d’un soutien supplémentaire;
- promouvoir la coopération entre la Libye et ses voisins méridionaux.

2.3 Progrès/résultats obtenus avec d’autres pays

Afrique du Nord

Le renforcement, depuis septembre 2016, des efforts déployés par les autorités égyptiennes pour contrôler leurs frontières maritimes a entraîné l’arrêt des départs en provenance d’**Égypte**. Le soutien déjà fourni par l’UE a aidé les services répressifs et les autorités judiciaires du pays à mettre en œuvre la législation de 2016 relative à la lutte contre le trafic de migrants, sur la base d’un plan de travail détaillé approuvé en mars. Les autorités égyptiennes étudient également la possibilité d’une future coopération avec l’Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes. La mise en place d’un dialogue formel sur les migrations entre l’UE et l’Égypte a été approuvée en janvier 2017, mais ce dialogue n’a pas encore débuté. Un programme d’un montant de 60 000 000 EUR a été approuvé, en mai 2017, au titre du volet «Afrique du Nord» du fonds fiduciaire de l’UE, pour améliorer la gestion des migrations par l’Égypte, s’attaquer aux causes profondes de la migration irrégulière et soutenir les communautés égyptiennes qui accueillent des migrants.

Alors que la vaste coopération engagée avec la **Tunisie** dans le cadre du partenariat pour la mobilité progresse, les négociations relatives aux accords sur la réadmission et sur l’assouplissement des formalités de délivrance des visas accusent quant à elles des retards. Lors de la réunion du Conseil d’association UE-Tunisie de mai 2017, la Tunisie a réaffirmé sa détermination à coopérer avec l’UE sur tous les aspects liés à la migration, y compris la gouvernance des migrations et la lutte contre la migration irrégulière, et plus particulièrement à s’attaquer aux causes profondes des migrations. La Tunisie a depuis manifesté son intérêt pour une future formation dans le cadre du programme Seahorse.

La coopération avec l’**Algérie** est importante en ce qui concerne les flux de migration irrégulière vers l’Europe. Lors de la réunion du Conseil d’association qui s’est tenue à Bruxelles en mars, l’UE et l’Algérie ont adopté les priorités de partenariat dans le cadre de la politique européenne de voisinage. L’Algérie n’ayant pas accepté l’établissement d’un dialogue formel sur la migration, les discussions sur cette question entre l’UE et ce pays continueront d’être menées dans le cadre de dialogues informels (le dernier ayant eu lieu en mai), en se focalisant étroitement sur la lutte contre les causes profondes de la migration.

Ces dernières semaines, les flux de migrants irréguliers en provenance du **Maroc** ont augmenté. Cette évolution fait l’objet d’un suivi attentif et la possibilité d’aborder la question avec le Maroc devra être examinée. Les négociations relatives aux accords sur la réadmission et sur l’assouplissement des formalités de délivrance des visas accusent des retards.

Afrique de l’Ouest

Si l’Union européenne a continué de concentrer ses efforts sur les cinq pays prioritaires recensés dans le cadre de partenariat, elle s’est aussi adaptée à l’évolution de la situation en ce qui concerne la composition des flux de migrants qui empruntent la route de la Méditerranée centrale.

L’Europe a connu une hausse importante du nombre de migrants irréguliers en provenance de **Côte d’Ivoire**, du **Ghana** et de **Guinée**. Des missions à haut niveau menées dans ces pays ont montré une volonté de coopérer davantage et certaines mesures ont déjà été prises, notamment

l'élaboration d'actions communes et de stratégies conjointes, y compris pour s'attaquer au problème des retours. Du côté de l'UE, l'extension du fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique aux trois pays concernés constitue une démonstration de l'engagement de l'Europe en faveur de la région. Cet engagement, complété par d'autres dialogues et missions d'identification, devrait ouvrir la voie à une approche plus systématique de la gestion de la migration, des retours et de la coopération dans la lutte contre le trafic de migrants. Dans les mois à venir, les travaux se poursuivront avec ces pays (ainsi qu'avec la Gambie).

Jordanie et Liban

Lors de la conférence de Bruxelles sur l'avenir de la Syrie et de la région, organisée par l'UE en avril 2017, l'UE a réaffirmé son soutien à la **Jordanie** et au **Liban**, dans les domaines de la protection humanitaire, de la croissance économique durable et des besoins d'éducation et de moyens de subsistance des réfugiés et des communautés qui les accueillent. L'UE a réitéré sa détermination à apporter en 2018 des niveaux de soutien similaires à ceux de 2016-2017 et à maintenir le même niveau d'engagement en 2019 également.

Asie

L'action conjointe UE-**Afghanistan** pour le futur et les accords bilatéraux conclus par plusieurs États membres ont commencé à porter leurs premiers fruits dans le domaine des retours, tant volontaires que non volontaires, dans le respect intégral des droits de l'homme et du principe de non-refoulement. La deuxième réunion du groupe de travail conjoint sur la mise en œuvre de l'action conjointe pour le futur, qui s'est tenue en mars 2017, a été l'occasion pour les deux parties de réaffirmer leur engagement et d'aborder des questions concrètes, telles que la facilitation des contacts entre les États membres et les consulats afghans. La dimension régionale de la question des réfugiés afghans a aussi été évoquée dans le cadre de dialogues politiques menés avec les partenaires. Des efforts coordonnés et un soutien financier aux partenaires humanitaires continuent de contribuer à faire face aux besoins immédiats des réfugiés afghans vulnérables en **Iran**, et des mesures à plus long terme sont envisagées pour compléter l'action des autorités iraniennes sur la question.

Un accord visant à établir une plateforme électronique destinée à faciliter la procédure de réadmission a été signé avec le **Pakistan** en avril. Une phase pilote à laquelle quatre États membres (la Grèce, la France, l'Allemagne et la Belgique) participeront à l'automne devrait constituer la première étape vers une mise en œuvre rapide. Des visites effectuées par les autorités pakistanaïses ont ouvert la voie à de nouveaux échanges avec Europol et avec l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes. Simultanément, l'UE soutient des centres d'accueil pour migrants au Pakistan et des campagnes d'information pour sensibiliser la population aux réalités de la migration. L'organisation d'un troisième sommet UE-Pakistan est liée, entre autres, aux progrès réalisés en matière de coopération dans le domaine de la migration, notamment de la réadmission.

Le **Bangladesh** est devenu le deuxième plus grand pourvoyeur de migrants irréguliers arrivant dans l'UE. La coopération politique et opérationnelle a été renforcée au cours de l'année dernière, en particulier en ce qui concerne la réadmission des migrants irréguliers et la prévention de la migration irrégulière. Le Bangladesh doit intensifier ses efforts pour traduire en actions concrètes son engagement à réadmettre ses ressortissants en séjour irrégulier dans l'UE, notamment en adoptant des instructions permanentes concernant l'identification de ces personnes, l'obtention de documents les concernant et leur retour.

3. Un an après: enseignements tirés, défis à relever et voie à suivre

Coopération avec les États membres

Le cadre de partenariat a permis d'atteindre un degré de coopération sans précédent entre l'UE et les États membres et d'entretenir des relations bilatérales étroites avec les pays partenaires. Au Niger, par exemple, un soutien a été apporté aux autorités grâce à une combinaison d'instruments de l'UE et des États membres. La coopération menée sous forme d'échange d'informations, dernièrement sur les travaux concernant une meilleure surveillance des autres routes migratoires, a également été fructueuse.

Les avantages d'une approche coordonnée ont par ailleurs été mis en évidence lors de la préparation de missions conjointes techniques et de haut niveau UE/États membres dans les pays prioritaires et lors de l'élaboration de notes d'information communes de l'UE pour les visites bilatérales effectuées par les États membres. Cette coordination permet un meilleur alignement des positions des capitales européennes et de celles de leurs ambassades dans les pays partenaires. Au niveau de l'UE, cela s'est parfois traduit par un renforcement des relations et de la coopération bilatérales par les États membres, l'UE complétant activement l'action de ceux-ci au moyen d'un véritable partenariat interinstitutionnel fondé sur les résultats.

Cependant, une ***approche coordonnée et cohérente UE/États membres*** ne s'est pas concrétisée dans tous les cas. Des efforts supplémentaires doivent être faits pour éviter un manque de coordination et garantir la pleine transparence et l'échange d'informations entre l'UE et les États membres sur les mesures en cours d'élaboration. Il convient d'harmoniser davantage les positions, de communiquer conjointement et de veiller à ce que les efforts de l'UE et la coopération bilatérale se renforcent mutuellement. Le cadre de partenariat pourrait également profiter des relations bilatérales privilégiées de certains États membres avec des pays partenaires, dans la mesure où ces relations pourraient apporter une valeur ajoutée à l'approche stratégique de l'UE. Cela pourrait se révéler particulièrement utile dans le cas où l'UE ne dispose pas de mandat précis ou seulement d'une compétence partagée. Jusqu'à présent, seul un petit nombre d'États membres se sont mobilisés de manière proactive. Dans les mois à venir, il devrait être possible de revoir à la hausse le nombre d'États membres contribuant à cet effort commun. Un soutien cohérent et coordonné par tous les États membres, en particulier, est essentiel pour mobiliser et utiliser de manière efficace et efficace l'ensemble des leviers disponibles qui pourraient être pertinents pour garantir la coopération en matière de gestion des migrations.

Un autre aspect important de la coordination consiste à ***assurer la cohérence avec d'autres processus internationaux***. Au niveau de l'UE, une coordination étroite a été mise en place afin de garantir des positions cohérentes entre le cadre de partenariat, le suivi du sommet de La Valette, les processus migratoires régionaux en Afrique et la position de l'UE dans les processus mondiaux tels que le G20, le G7 et la préparation du pacte mondial des Nations unies sur les migrations. Cette cohérence devrait être maintenue et renforcée.

Depuis sa création, le cadre de partenariat se concentre sur cinq pays prioritaires. Plusieurs États membres ont demandé que l'approche soit étendue à d'autres zones géographiques et testée dans celles-ci. Une ***approche flexible sur le plan géographique*** a été mise au point pour répondre à l'évolution des flux migratoires et à l'apparition de nouveaux besoins, tout en tenant compte également du fait que la coopération avec les pays de transit a souvent été plus facile qu'avec les pays d'origine. Cette approche a permis, par exemple, de renforcer la coopération avec la Côte d'Ivoire, la Guinée et le Bangladesh.

Coopération sur le terrain

La présence sur le terrain est essentielle pour améliorer l'information sur les flux migratoires et obtenir des résultats opérationnels clairs. Depuis l'adoption du cadre de partenariat, les délégations de l'UE et les ambassades des États membres ont les unes comme les autres fait de la migration un thème prioritaire. Le déploiement de douze officiers de liaison «Migration» européens dans des pays tiers d'origine et de transit prioritaires¹⁹ a joué un rôle décisif dans le renforcement de l'engagement de l'UE. Ces officiers contribuent à entretenir des liens plus étroits avec l'ensemble des acteurs locaux et autorités locales.

L'expertise des ***agences de l'UE*** devrait être pleinement exploitée. La communauté de renseignement entre Frontex et des pays d'Afrique offre déjà un cadre pour l'échange régulier d'informations et de connaissances relatives à la sécurité des frontières²⁰. Le déploiement du premier officier de liaison de l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes en Afrique en juillet marquera une nouvelle étape. Les missions et opérations relevant de la politique de sécurité et de défense commune, qui visent à développer les capacités des pays partenaires, se sont également révélées utiles pour améliorer la gestion des frontières et renforcer la lutte contre la criminalité organisée dans les pays de transit.

Retour et réadmission

L'amélioration des procédures de retour et de réadmission est l'un des objectifs essentiels du cadre de partenariat et vise à permettre le bon fonctionnement de la chaîne complète de gestion des migrations et à dissuader les candidats potentiels d'entreprendre des voyages périlleux. Toute une série d'approches et d'outils ont été envisagés afin de renforcer la coopération avec les pays tiers dans ce domaine. L'UE a mené des dialogues et des négociations formels sur des instruments juridiquement contraignants avec certains partenaires, tandis qu'avec d'autres, elle a testé des outils plus informels, tels que des instructions permanentes, des missions techniques ou des missions d'identification.

Si l'expérience acquise dans le cadre des missions d'identification a confirmé que celles-ci représentent un instrument utile, le processus d'identification du côté des pays partenaires a néanmoins été long et lourd et seule une petite partie des personnes identifiées sont effectivement rentrées dans leur pays. À l'avenir, ces missions devraient être utilisées en particulier lorsqu'aucun autre moyen ne permet de procéder à une identification ou pour instaurer un climat de confiance dans le but d'obtenir une coopération structurée. En principe, l'identification et l'établissement de documents d'identité devraient être effectués par les bureaux consulaires des pays d'origine ou par les officiers de liaison permanents déployés par ceux-ci sur les lieux d'arrivée.

Depuis le lancement du cadre de partenariat, des négociations formelles sur un accord de réadmission ont été entamées avec le Nigeria, la Tunisie et la Jordanie, s'ajoutant à celles déjà en cours avec le Maroc. En règle générale, ces négociations s'accompagnent d'un certain

¹⁹ Des officiers de liaison ont été déployés en Éthiopie, en Jordanie, au Liban, au Mali, au Niger, au Nigeria, au Pakistan, au Sénégal, en Serbie, au Soudan, en Tunisie et en Turquie.

²⁰ Dans sa composition actuelle, cette communauté de renseignement rassemble les pays africains suivants: l'Angola, le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, le Cap-Vert, la Côte d'Ivoire, Djibouti, la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Kenya, le Liberia, le Mali, le Maroc, la Mauritanie, le Niger, le Nigeria, la République démocratique du Congo (RDC), le Sénégal, la Sierra Leone, le Soudan du Sud, le Tchad et le Togo. Les pays suivants ont le statut d'observateur: l'Algérie, l'Égypte, l'Érythrée, la Libye et le Soudan. Un projet de 4 000 000 EUR vient d'être lancé afin d'apporter un soutien supplémentaire à cette communauté.

nombre de difficultés, notamment en ce qui concerne l'inclusion d'une clause relative aux ressortissants de pays tiers ou l'acceptation, par le pays partenaire, de documents de voyage de l'UE pour le retour (laissez-passer de l'UE). Avec d'autres pays, des outils de coopération plus informels en matière de retour, tels que des instructions permanentes, sont en phase de test. Dans les deux cas, des difficultés subsistent avec la plupart des pays d'origine en ce qui concerne la réadmission de leurs ressortissants, bien qu'il s'agisse d'une obligation internationale.

Il convient de redoubler d'efforts pour aider nos partenaires à faire passer le message auprès de leurs citoyens qu'une coopération en matière de réadmission fait partie d'une relation complète et équilibrée avec l'UE et ses États membres et qu'une telle coopération est indispensable pour continuer à décourager les départs irréguliers qui mettent en danger la vie d'un grand nombre de leurs compatriotes.

Dans ce contexte, les pays partenaires ont manifesté une volonté accrue de coopérer concernant le retour des nouveaux migrants en situation irrégulière, en particulier de ceux qui ne font pas encore partie de la diaspora contribuant à la subsistance des communautés de leur pays d'origine grâce aux fonds qu'ils leur envoient. Si le cadre de partenariat continue de mettre l'accent sur l'ensemble des migrants en situation irrégulière dans l'UE, des solutions opérationnelles axées en priorité sur les nouveaux migrants en situation irrégulière sont néanmoins testées avec les pays partenaires, en particulier dans les États membres de première entrée.

Il convient par ailleurs de faire toujours plus d'efforts au niveau interne afin de renforcer l'efficacité et l'efficience des retours. Le plan d'action renouvelé de l'UE en matière de retour et la recommandation²¹ ont défini *les mesures que devraient prendre les États membres pour renforcer l'efficacité des retours* et traitent de questions telles que le risque de fuite de migrants en situation irrégulière à qui l'on a communiqué une décision de retour. Il s'agit également d'un élément important pour garantir des résultats tangibles en matière de retour au titre du cadre de partenariat. Les États membres peuvent également apporter leur pierre à l'édifice en améliorant la collecte d'informations sur les retours afin de contribuer à une meilleure analyse²². L'existence de mesures de réintégration coordonnées et adaptées visant à garantir un retour dans la dignité dans les pays d'origine constitue une motivation importante pour faciliter les retours.

Pour surmonter les résistances et obtenir des résultats dans le domaine des retours et de la réadmission, il importera d'utiliser plus largement et de manière plus coordonnée les moyens d'action dont nous disposons dans le cadre de toutes les politiques pertinentes de l'UE. Par exemple, l'une des possibilités qu'il convient d'examiner est l'utilisation coordonnée des politiques en matière de visas ou dans le domaine de la migration légale²³. Il ressort des réponses de 23 États membres²⁴ à la consultation ad hoc sur les initiatives en cours en matière de migration légale entre les États membres et les pays prioritaires du cadre de partenariat que 16 pays n'ont lancé aucune action spécifique en matière de migration légale à l'exception de celles qui ont lieu actuellement dans le cadre du programme Erasmus + pour la mobilité des étudiants. Seuls deux pays ont indiqué avoir des initiatives bilatérales en cours, avec le

²¹ COM(2017) 200 final du 2.3.2017 et C(2017) 1600 final du 7.3.2017.

²² L'application de gestion intégrée des retours de la Commission permet le partage de données sur les retours.

²³ L'utilisation du levier des visas, par exemple, s'est avérée efficace, comme le montre l'expérience de certains États membres, mais aussi des États-Unis ou du Canada, vis-à-vis de pays partenaires.

²⁴ Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Estonie, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie et Suède.

Sénégal et le Mali, qui visent à faciliter la mobilité et la circulation des jeunes diplômés et professionnels.

En vue de garantir une coopération renforcée, il conviendrait de proposer des ensembles de mesures d'incitation plus vastes, en tenant compte de la volonté du pays tiers.

L'un des domaines dans lesquels de bons résultats ont été obtenus est l'aide au retour volontaire de migrants bloqués le long de la route migratoire vers l'Europe. Dans le cas de la Libye et du Niger, le partenariat renforcé entre l'Union européenne et l'Organisation internationale pour les migrations a permis d'obtenir des résultats tangibles: de janvier au 9 juin 2017, plus de 7 200 migrants vulnérables bloqués au Niger et en Libye ont bénéficié d'une aide pour retourner dans leur pays d'origine. Dans le cas de la Libye, les chiffres pour 2017 ont déjà dépassé ceux de 2016.

L'UE et ses États membres devraient intensifier leurs efforts dans le domaine de la communication et de la sensibilisation aux dangers des voyages entrepris dans le cadre la migration irrégulière. Même s'il existe des initiatives dans les pays d'origine et de transit mettant en garde les migrants potentiels contre les risques de ces voyages, une communication accrue au sujet des retours et d'une réintégration réussie et la sensibilisation de la diaspora pourraient également contribuer à une augmentation du nombre de retours.

Soutien financier

Le ***fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique*** a permis d'accélérer et d'assouplir la prise de décision concernant, d'une part, des projets axés sur la politique migratoire et la gestion des migrations, ainsi que, d'autre part, la lutte contre les causes profondes des migrations. L'UE a augmenté de manière sensible le niveau des ressources disponibles dans les trois régions bénéficiaires du fonds, passant de près de 1 800 000 000 EUR en novembre 2015 à quelque 2 800 000 000 EUR²⁵. L'extension de la couverture géographique du fonds à la Guinée, à la Côte d'Ivoire et au Ghana a encore augmenté sa portée.

Si le fonds fiduciaire a fait la preuve qu'il était capable de préparer rapidement des actions présentant un intérêt commun pour l'UE et ses États membres, de même que pour les pays partenaires, pareille célérité n'a pas toujours été maintenue dans les phases ultérieures du processus. Un certain nombre de partenaires de mise en œuvre (dont les agences de développement d'États membres de l'UE) n'étaient pas prêts à se déployer rapidement et à démarrer des activités sur le terrain. Depuis début 2017, les processus menant à la signature de contrats avec des exécutants sont devenus à la fois plus simples et plus rapides. Ces cinq derniers mois, le montant des contrats signés dans les trois régions est passé de près de 500 000 000 EUR à plus de 1 000 000 000 EUR.

Le fonds fiduciaire a aussi reçu quelques aides directes en provenance des budgets de divers ***États membres***²⁶, certains États membres ayant aussi, qui plus est, contribué directement à des projets ou des initiatives spécifiques. Il convient de poursuivre dans cette voie dans les mois à venir, afin d'accroître les ressources disponibles pour l'action sur les migrations, en tenant compte des intérêts partagés avec les États membres. Alors que le volet subsaharien du fonds

²⁵ À ce jour, 118 programmes couvrant les trois régions ont été approuvés, pour un montant total de 1 889 300 000 EUR.

²⁶ Dont 202 400 000 EUR promis par les États membres de l'UE et d'autres donateurs, tels que la Suisse et la Norvège. Sur ce montant, 72 000 000 EUR avaient déjà été versés au 31 mai 2017.

fiduciaire mettra l'accent sur l'utilisation efficace des ressources en vue d'encourager les partenariats et la coopération, les mesures requises pour donner suite à la déclaration de Malte exercent une pression accrue sur le volet «Afrique du Nord» dudit fonds. Il est par conséquent essentiel que les États membres fassent montre d'un engagement clair et apportent un soutien financier de nature à garantir que le volet «Afrique du Nord» pourra table sur un montant de ressources adéquat dans les années à venir.

Dernier point, mais non le moindre, le *plan d'investissement extérieur* contribuera à lutter contre les causes économiques profondes des migrations irrégulières en stimulant l'investissement et la création d'emplois, notamment en Afrique et dans le voisinage de l'UE. Il est absolument prioritaire que la proposition relative au Fonds européen pour le développement durable soit approuvée au plus tôt par les co-législateurs de l'UE et que le fonds soit opérationnel sans tarder.

4. Conclusion

Une année de mise en œuvre du cadre de partenariat a permis à l'UE et à ses États membres de porter la coopération avec les pays tiers en matière de migration à un nouveau niveau, grâce à plusieurs séries d'actions sur mesure à court et moyen terme. Des résultats positifs ont été obtenus à ce jour dans les domaines de la lutte contre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains, ainsi que des retours volontaires assistés. On constate également quelques premières mesures en matière de retour et de réadmission, mais la situation en la matière est encore loin d'être satisfaisante. Comme les facteurs d'incitation au départ pour l'Europe demeurent, la réalisation de tous les objectifs du cadre de partenariat reste une priorité essentielle pour les mois à venir, qui demandera des efforts soutenus et accrus de la part de l'ensemble des parties prenantes.

Il importe de consolider encore le niveau sans précédent de coordination entre les services et politiques de l'UE, d'une part, et avec les États membres, d'autre part, en étendant la gamme des instruments disponibles et en augmentant le nombre d'États membres participant à l'effort commun, ce qu'une amélioration de l'échange d'informations faciliterait encore. Il conviendra d'avoir une position commune plus cohérente à l'égard des pays partenaires pour maintenir la dynamique et tirer parti des résultats obtenus, des travaux effectués et des efforts consentis. Si nécessaire, la couverture géographique du cadre de partenariat sera encore adaptée pour faire face aux réalités nouvelles, en mettant plus spécialement l'accent sur la route de la Méditerranée centrale.

Pour ce qui est des retours, s'il convient de souligner constamment auprès de nos partenaires combien il importe de mettre en œuvre les obligations internationales, les enseignements tirés devraient être appliqués de manière pragmatique, en examinant toutes les solutions pratiques susceptibles d'apporter de meilleurs résultats sur le plan des retours, et en veillant également à une coopération renforcée et à une meilleure coordination au sein de l'UE. Cette dernière redoublera en particulier d'efforts pour adopter avec les pays partenaires des dispositions stables en matière de retours, garantir le retour rapide des migrants en situation irrégulière nouvellement arrivés et demander l'appui des États membres en vue d'une meilleure coordination des leviers et incitations correspondants. Il y a lieu d'accroître encore les efforts déployés pour augmenter le nombre des retours volontaires assistés vers les pays subsahariens d'origine avant que les migrants en situation irrégulière n'arrivent en Europe.

Sur le plan des ressources, il est essentiel de disposer de financements adéquats et durables pour étayer un dialogue politique renforcé. Cela peut aussi nécessiter de la part des États membres des fonds supplémentaires, qui pourraient transiter par le fonds fiduciaire de l'UE, et notamment son volet «Afrique du Nord», afin de garantir que les actions entreprises jusqu'ici pourront continuer à porter leurs fruits. Il convient d'exploiter pleinement les possibilités offertes par le plan d'investissement extérieur.

De par sa nature même, la migration est un défi à long terme pour l'UE, qui appelle une politique allant au-delà de la réponse immédiate à la crise. Le cadre de partenariat offre la plateforme nécessaire à la mise en œuvre de cette politique, en concertation étroite avec nos partenaires, en permettant de trouver des solutions communes et en mettant en place des dialogues constructifs et justes. Dans les mois à venir, l'UE et ses États membres devront s'attacher à mieux tirer parti de l'ensemble des possibilités qui s'offrent à eux, de même que de toutes les politiques et de tous les instruments pertinents à leur disposition, en mettant en permanence l'accent sur les résultats et en faisant preuve de souplesse pour s'adapter à des circonstances changeantes.