



Processus de Rabat

Dialogue Euro-Africain
sur la Migration et le Développement

Rapport d'analyse du Processus de Rabat en vue de la Réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau (SOM) du 8 et 9 février 2017

Les partenaires du Processus de Rabat conviennent que des progrès ont été accomplis depuis le Sommet de la Valette sur la Migration de novembre 2015 et que le Plan d'Action Conjoint de La Valette (PACV) articulé autour de 5 domaines prioritaires forme un ensemble cohérent dont la mise en œuvre devrait permettre de répondre efficacement aux défis posés par la migration et la mobilité.

Les partenaires du Processus de Rabat réaffirment leur adhésion aux principes de la Valette que sont la solidarité, le partenariat et la responsabilité partagée. Ils réaffirment leur engagement et conviennent « *de réagir avec détermination et de gérer ensemble les flux migratoires dans tous leurs aspects* ». Ils défendent « *cette cause commune dans le plein respect des droits de l'homme et de la souveraineté des États participants, compte tenu des législations et spécificités nationales* ».

Tout en souhaitant élargir le champ d'action du Processus de Rabat afin de mieux répondre aux nouveaux enjeux et objectifs fixés par les évolutions du cadre politique sur la migration, les partenaires du Processus de Rabat expriment aussi leur volonté de maintenir leur identité¹, leur autonomie et leurs attributions en tant que dialogue régional singulier. Ce dernier se définit par une approche globale et une confiance chaque fois renouvelée permettant de mener des échanges constructifs dans un esprit de partenariat.

Les efforts et progrès accomplis au niveau multilatéral, bilatéral et national ont principalement porté sur la mise en œuvre des seize actions prioritaires de 2016 du PACV². Des mesures clés ont ainsi été prises au niveau opérationnel et législatif. Pour rappel, au niveau législatif, une seule recommandation pour 2016 a été émise : « *établir ou améliorer les législations, les politiques et les plans d'action nationaux et régionaux de lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains dans les pays et régions d'origine et de transit des flux migratoires* ». Ces résultats sont le fruit d'un travail participatif de l'ensemble des partenaires et notamment d'une forte mobilisation des mécanismes de dialogue et de gouvernance du Processus de Rabat et des autres processus. En particulier, ils sont inhérents à une communication active entre les partenaires du Processus de Rabat qui a ainsi permis un meilleur suivi du PACV ainsi que l'élaboration d'un rapport d'analyse en prévision de la Réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau (SOM) du 8 et 9 février 2017 à Malte. Les partenaires du Processus de Rabat souhaitent par ailleurs réaffirmer le mandat donné aux dialogues régionaux pour le suivi du PACV pour la période 2016-2018. Ils soulignent la

¹ Le Processus de Rabat a 5 principes que sont l'opérationnalité, une approche flexible et équilibrée, un dialogue cohérent, des partenaires engagés et une responsabilité partagée.

² Se référer au document récapitulatif intitulé « *Analyse de la cartographie pour la mise en œuvre du Plan d'Action Conjoint de la Valette (PACV)* ». Celui-ci se fonde sur deux tableaux de cartographie. L'un porte sur les programmes et l'autre porte sur les politiques et législations des pays africains.

pertinence du Processus de Rabat en tant que plateforme d'échange qui a su démontrer sa capacité à mener de larges consultations et à créer et maintenir une dynamique de dialogue sur les questions de migration, de mobilité et de développement durant ces dix dernières années.

Le présent rapport d'analyse propose dans un premier temps un état des lieux par domaine des actions et politiques publiques engagées jusqu'à présent par les partenaires du Processus de Rabat. Dans un deuxième temps, un bilan du recours au Fonds Fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique (FFU) est dressé. Enfin, les partenaires du Processus de Rabat émettent des recommandations en vue de leur partage avec l'ensemble des partenaires de la Valette lors de la Réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau (SOM) les 8 et 9 février 2017 à Malte.

Le présent document devrait être lu conjointement avec le document intitulé « *Analyse de la cartographie pour la mise en œuvre du Plan d'Action Conjoint de la Valette (PACV)* » qui contient un récapitulatif des initiatives et politiques publiques menées par domaine.

Le rapport est articulé en trois parties:

1. Analyse des progrès dans les cinq domaines prioritaires et les recommandations liées à la mise en œuvre des actions prioritaires ;
2. Bilan du recours au Fonds Fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique (FFU) pour la fenêtre Sahel et le Lac Tchad et la fenêtre Afrique du Nord ;
3. Recommandations générales en vue de la Réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau du 8-9 février 2017. Une partie des recommandations portent sur l'évolution du Processus de Rabat et le rôle que celui-ci doit jouer dans le nouveau cadre politique sur la migration et la mobilité.

1. Analyse des progrès dans les cinq domaines prioritaires et les recommandations liées à la mise en œuvre des actions prioritaires

Un récapitulatif des initiatives et politiques publiques menées par domaine a été effectué dans un document intitulé « *Analyse de la cartographie pour la mise en œuvre du Plan d'Action Conjoint de la Valette (PACV)* ». Au-delà de ce document, l'analyse ci-dessous, propre au Processus de Rabat, souligne brièvement les principales avancées ainsi que les lacunes et les priorités qui ressortent de la cartographie. L'analyse s'appuie notamment sur l'expérience du Processus de Rabat et les diverses réunions menées dans ce cadre.

Domaine 1. Avantages des migrations en termes de développement et lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière et du phénomène des personnes déplacées

Etant donnée la nature multidimensionnelle des objectifs visés dans le domaine 1 et en lien avec les problématiques de développement, ce domaine est le plus important en termes de financement (73% du budget total alloué au PACV pour la région du Processus de Rabat) et de nombre d'initiatives et actions identifiées dans le PACV. Il retient par conséquent l'attention particulière des partenaires du Processus de Rabat.

Les projets du FFU (fenêtre Sahel/Lac Tchad) ont principalement porté sur le soutien aux populations et création d'opportunités économiques et d'emplois dans des régions à fort

potentiel migratoire dans une perspective globale de stabilité, de sécurité et de résilience. Les partenaires du Processus de Rabat saluent le fait que le FFU s'attaque au lien entre la sécurité et le développement dans les zones particulièrement touchées par les problèmes de sécurité, de transit, de trafic de migrants et de traite d'êtres humains. Ils encouragent le FFU à étendre cette approche à l'ensemble des zones sensibles de la région. Ces projets, ont notamment pour objectif de développer l'économie locale et de renforcer les collectivités locales afin de stabiliser les zones post-conflit en améliorant les synergies entre l'aide d'urgence et le développement. Les projets FFU (fenêtre Afrique du Nord) ont porté sur l'amélioration de la gouvernance avec un renforcement des politiques et des formations.

Dans nombreuses initiatives bilatérales ont cherché à mieux comprendre les facteurs générateurs de conflits et d'instabilité ; à appuyer les démarches des acteurs locaux pour la réconciliation et la consolidation de la paix et à fournir une assistance humanitaire multisectorielle (aide d'urgence-réhabilitation-développement dans les zones périphériques les plus vulnérables). D'autres initiatives pertinentes ont proposé un accompagnement technique aux organisations paysannes locales pour augmenter leur productivité, mieux gérer les ressources naturelles et ainsi améliorer la sécurité alimentaire dans la région concernée. Dans la région Afrique du Nord, plusieurs programmes ont inclus la question des droits civils et des droits de l'homme.

Les partenaires africains poursuivent par ailleurs la mise en œuvre de programmes de développement grâce à des budgets nationaux et d'autres mécanismes de financement. Ils sont principalement articulés sur des plans nationaux de développement qui prévoient le développement de projets agro-industriels et d'emploi pour les jeunes dans les entreprises et industries agricoles ; la promotion du secteur agro-alimentaire (politiques nationales agricoles ou de promotion des investissements) ; l'engagement de la diaspora dans le développement national et la promotion des transferts de fonds (politiques nationales d'engagement de la diaspora) ou encore le renforcement des politiques nationales mais aussi locales en matière de migration (politiques ou stratégies nationales de migration).

Recommandations spécifiques

Afin de continuer à répondre aux causes profondes de la migration irrégulière sur le long terme et notamment d'associer l'urgence et le développement, les partenaires du Processus de Rabat recommandent **d'exploiter tous les instruments financiers mis à disposition**, notamment le futur Plan d'Investissement Extérieur européen (PIE) pour la création d'opportunités économiques (investissements et emplois) ; et l'ensemble des instruments existants pour le soutien aux politiques publiques notamment en matière de santé maternelle et reproductive, de sécurité alimentaire et nutritionnelle, d'accès à l'eau et aux infrastructures de base, de développement économique et de stabilité. Cette intégration du PACV au cœur de l'ensemble des instruments financiers permettra d'assurer la continuité des réponses esquissées par le FFU et de poursuivre les actions identifiées dans le PACV comme « *la promotion d'une intégration économique régionale entre les pays européens, les pays du Sud de la Méditerranée et les pays subsahariens* ».

De plus, il faut **renforcer le domaine de la promotion des droits civils et des Droits de l'Homme**. Les actions de prévention, sensibilisation et d'information sur des thématiques telles que le racisme ou la xénophobie et qui s'accompagnent d'une approche basée sur les droits humains et incluant la dimension de genre, sont saluées par les partenaires du Processus de Rabat.

Enfin, il est important de rappeler qu'un des objectifs principal du PACV est de « *s'attaquer aux questions liées à l'environnement et au changement climatique dans les régions les plus touchées* ». Malgré l'existence de programmes pour renforcer la résilience des populations face aux phénomènes environnementaux et pour réduire l'impact du changement climatique, il est nécessaire **d'accélérer le rythme de mise en œuvre des initiatives dans ce domaine**. Les Partenaires du Processus de Rabat, guidés par leur propre cadre stratégique (Déclaration et Programme de Rome 2014-2017), soulignent l'importance de prendre en compte les conséquences de la dégradation environnementale et du changement climatique.

Domaine 2. Migration légale et mobilité

La promotion des modalités et des canaux de la migration légale et de la mobilité qui favorisent la migration et le développement économique, humain et social aussi bien dans les pays d'origine que dans les pays de destination a toujours été au cœur du Processus de Rabat. Ce choix se reflète dans le premier pilier du Processus de Rabat « Organiser la migration légale ». Les partenaires ont souligné à plusieurs reprises l'importance des mesures qui promeuvent des migrations sûres et légales. Elles peuvent contribuer au renforcement de l'intégration régionale et de la libre circulation, y compris intra-africaine ; à promouvoir la mobilité professionnelle et les politiques de formation et d'emploi ou encore à s'attacher à la portabilité des droits sociaux des migrants en situation légale. Des migrations sûres et légales contribuent également à lutter contre la migration irrégulière ou encore à réduire la vulnérabilité face à la traite des êtres humains et au trafic de migrants. Ils soulignent enfin l'importance de la promotion de la migration légale et sa contribution à l'essor économique et social des pays d'origine et d'accueil et recommandent de nouvelles voies de migration légale.

Dans ce domaine, le FFU (fenêtre Sahel/Lac Tchad et la fenêtre Afrique du Nord) a appuyé la formulation et la mise en œuvre de législations et de pratiques de migration de travail, avec par exemple des échanges d'information sur les possibilités de travail auprès des migrants ; la portabilité des droits sociaux et de protection des migrants en situation légale ; la facilitation des mécanismes de recrutement et la mise en œuvre de stratégies d'intégration des migrants dans les sociétés d'accueil ainsi que des mesures pour lutter contre l'exploitation du travail.

Dans le cadre de la coopération bilatérale, les initiatives ont ciblé la promotion de la mobilité des étudiants notamment à travers le programme ERASMUS + de l'Union européenne ; la promotion de la mobilité et la formation de jeunes professionnels et des chercheurs avec l'attribution de bourses d'études ou de stages. D'autres instruments européens ont facilité la mobilité de jeunes étudiants provenant des pays de l'Afrique du Nord.

En particulier, le programme ERASMUS+ de l'Union européenne, montre un potentiel évident d'accroissement du nombre de « mobilités » disponibles en Afrique du Nord et Sub-Saharienne. Les actions Marie Skłodowska-Curie (MSCA) offrent des financements pour l'échange des chercheurs. Depuis le Sommet de la Valette, le nombre de chercheurs africains et d'organisations qui postulent au MSCA a augmenté de 25% pour les organisations et de 40% pour les chercheurs. Il s'agit d'un indicateur positif mais un travail de sensibilisation plus important pourrait augmenter la participation.

Les avancées des partenaires africains dans le domaine des politiques et de la législation ont principalement porté sur la question du traitement et des droits sociaux des travailleurs migrants. Au niveau européen, des dispositions réglementaires ont été prises notamment pour faciliter l'admission des étudiants et des chercheurs et pour les travailleurs hautement qualifiés (facilitation et accélération de la qualification et de l'obtention de la Carte Bleue européenne).

Recommandations spécifiques

Les partenaires du Processus de Rabat reconnaissent que des efforts importants restent à accomplir et appellent à un **renforcement de la mise en œuvre des actions de ce domaine prioritaire**.

Ils souhaitent que la **formation professionnelle des jeunes dans les pays d'origine et de destination reçoive une attention spécifique**.

En particulier, les partenaires du Processus de Rabat souhaitent des avancées majeures en matière de **facilitation des visas de court séjour**. Ils encouragent la facilitation des visas de manière générale, ainsi que l'intensification des efforts dans le cadre d'une approche équilibrée entre les objectifs de facilitation et de sécurité. Par ailleurs, les partenaires se félicitent de l'ouverture de négociations d'accord de facilitation de visas avec certains pays membres du processus et souhaitent réaffirmer l'engagement pris à la Valette qui consiste à « *entreprendre, dans un esprit de partenariat, la création de synergies positives entre les négociations relatives à l'assouplissement des procédures en matière de visas et les discussions menées dans d'autres domaines tels que la réadmission* ». Enfin, le dialogue UE-

Afrique mais aussi intra-Africain doit s'intensifier et œuvrer au renforcement d'un climat de coopération et de confiance, de nature à promouvoir les échanges et la coopération entre régions et pays dans le domaine de la facilitation des visas.

Domaine 3. Protection et asile

Conformément à la Déclaration de la Valette qui stipule « *une protection doit être accordée à tous ceux qui en ont besoin conformément aux instruments internationaux et régionaux. L'accès aux mécanismes réguliers de protection, tels que la réinstallation, devrait être renforcé* », les partenaires du Processus de Rabat réaffirment la nécessité de renforcer la protection internationale et d'accroître l'assistance, y compris dans le domaine humanitaire.

Au niveau législatif et politique, les efforts menés pour développer des plans opérationnels et stratégiques en faveur des personnes en situation de vulnérabilité causée par des conflits et des crises sont à saluer³. Ces plans fournissent une réponse équilibrée et adéquate pour les populations dans le besoin comme les réfugiés, les personnes déplacées internes, les communautés hôtes et incluent des mesures comme le partage des frais de soins de santé des réfugiés entre le pays hôte et les organisations internationales. Les partenaires du Processus de Rabat saluent aussi le renforcement des dispositions législatives nationales pour la protection des droits fondamentaux comme l'asile.

Au niveau des programmes, les réponses rapides et déterminées mises en œuvre conjointement par les partenaires européens et africains et permettant de prévenir les pertes en vies humaines en mer sont reconnues comme essentielles par les partenaires du Processus de Rabat. Ils encouragent ces efforts qui doivent continuer à prendre en compte la nature humanitaire des opérations en mer, telles que l'obligation de secours et de débarquement en lieux sûrs; le référencement des personnes en situation de vulnérabilité; le principe de non refoulement en conformité avec les conventions internationales. De plus, les partenaires du Processus de Rabat souhaitent que les actions du PACV puissent également continuer à prévenir les pertes en vies humaines sur les routes migratoires.

L'aide humanitaire de l'Union européenne continue à être apportée aux réfugiés, aux personnes déplacées et aux communautés locales dans les situations de crise. Ceci permet de répondre aux besoins humanitaires et de protection de base et contribue à renforcer la résilience, la sécurité et l'autonomie des réfugiés et des communautés d'accueil.

Le programme d'envergure qu'est le Programme pour le Développement et la Protection Régionale (RDPP) mené en Afrique du Nord est une bonne pratique car il se fonde sur une approche intégrée, inclusive et développementale des déplacements forcés et de ce fait permet la création de services à destination des migrants, la promotion de la cohésion sociale et les

³ En avril 2016, l'UE a proposé une nouvelle approche politique en matière de déplacement forcé dans sa Communication « Vivre dignement : de la dépendance vis-à-vis de l'aide à l'autonomie » dans le but d'éviter la prolongation des déplacements forcés et de mettre graduellement fin à la dépendance vis-à-vis de l'aide humanitaire dans les situations de déplacement existantes.

opportunités d'emploi au niveau des communautés tout en intégrant une dimension de plaidoyer, de recherche et de partage des connaissances.

Recommandations spécifiques

Des progrès restent à accomplir. Les activités actuelles de renforcement des activités et des initiatives du FFU visent en priorité les zones d'instabilité, de transit et d'asile et répondent aux besoins des personnes en situation de vulnérabilité (femmes en danger, mineurs non accompagnés, victimes de violence ou de la traite des êtres humains, etc.). Des actions complémentaires devraient aussi permettre le **renforcement des institutions publiques, des politiques et stratégies migratoires pour améliorer la gestion des flux mixtes et pour une meilleure protection des personnes en conformité avec les standards nationaux et les conventions internationales.**

De plus, les partenaires du Processus de Rabat souhaitent que les actions du PACV puissent également **continuer à prévenir les pertes en vies humaines sur les routes migratoires.**

Enfin, il est important de renforcer les mesures qui consistent à **dissuader les demandes abusives d'asile** qui freinent les services d'asile au détriment des personnes qui ont besoin d'une protection internationale.

Domaine 4. Prévenir la migration irrégulière, le trafic de migrants et la traite des êtres humains et lutter contre ces phénomènes

Les partenaires du Processus de Rabat sont pleinement engagés tant au niveau national que régional dans la lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains⁴ et ont fortement collaboré entre eux.

Sur le plan politique et législatif (État de droit), les partenaires du Processus de Rabat ont introduit un éventail de réformes législatives et politiques avec la création, la mise à jour et la mise en cohérence de cadres législatifs (réformes législatives, élaboration de cadres normatifs nationaux et régionaux ou de politiques spécifiques, etc.). Des lois contre la traite des êtres humains comprenant des définitions générales de la traite des êtres humains, des concepts d'exploitation des victimes et conformément aux instruments internationaux ont été élaborées ; des modifications des cadres législatifs nationaux en vue de s'aligner sur les instruments internationaux ont été suggérées ou adoptées.

Sur les aspects opérationnels, des actions ont été menées notamment dans le domaine de la collecte et du traitement des données, dans le renforcement des capacités des autorités et dans la lutte contre les réseaux criminels et par des campagnes ciblées d'information et de sensibilisation. Une partie de ces efforts ont été appuyés dans le cadre des Dialogues de Haut Niveau et du FFU avec l'objectif de soutenir la coopération régionale, de mieux comprendre les flux de migration irrégulière et de développer des stratégies et des outils communs de lutte contre la traite et le trafic. L'instrument de coopération au développement (ICD), le Fonds

⁴ Plan d'Action de Rabat 2006; Programme de coopération triennal de Paris 2008 ; Stratégie de Dakar 2011 et Programme de Rome 2014.

asile, migration et intégration et l'Instrument pour la Contribution à la Stabilité et la Paix (IcSP) ont aussi mis à disposition des financements importants dans ce contexte.

Les partenaires du Processus de Rabat encouragent les approches globales, inclusives (en incluant la problématique de genre, etc.), pluridisciplinaires et harmonisées (ensemble de normes et de standards communs) tout en prenant en compte les problématiques et les réalités locales. Sur ce dernier point, les partenaires soulignent l'importance de mener des actions qui offrent des alternatives économiques aux populations dans les régions fortement touchées par les problématiques de trafic et de traite.

Il est important de continuer et de maintenir les efforts déployés spécifiquement dans la lutte contre les réseaux de passeurs et de trafiquants d'êtres humains. Ces efforts se sont basés pour le FFU (fenêtre Sahel/Lac Tchad) sur une logique générale de maillage du territoire, accompagnée d'un soutien logistique et matériel (véhicules et équipements pour des patrouilles de surveillance, etc.). A ce titre, les partenaires du Processus de Rabat saluent la mise en marche prochaine du projet phare GAR-SI-SAHEL⁵ qui vise à contribuer au renforcement des capacités opérationnelles des autorités nationales de la région de l'Afrique de l'Ouest à travers l'amélioration des moyens de contrôle effectif du territoire.

La coopération bilatérale entre pays partenaires du processus a aussi conduit à la mise en place d'initiatives innovatrices visant, par exemple, à sensibiliser les migrants potentiels sur les éventuels risques sur la route migratoire, ou la gestion intégrée des frontières.

Toutefois, deux domaines d'action restent particulièrement d'actualité : celui de la mise en commun des informations et leur meilleure exploitation afin d'identifier et de cibler les passeurs et celui du renforcement des réseaux de points de contact. C'est pourquoi les partenaires du processus de Rabat saluent la portée des projets régionaux ou multi-pays phares, parmi lesquels le Projet WAPIS. L'objectif principal du projet WAPIS est d'harmoniser et organiser la gestion aux niveaux national et régional (Afrique de l'Ouest) des informations policières en vue d'accroître et d'améliorer le maintien de l'ordre⁶.

On peut également citer le projet d'appui à la coopération régionale des pays du G5 Sahel et au Collège Sahélien de Sécurité qui contribuera à renforcer la sécurité dans le Sahel dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, la grande criminalité et le trafic des êtres humains dans la région.

Par ailleurs, les partenaires du Processus de Rabat soutiennent les efforts déployés au Niger, en particulier à Agadez. Ces efforts se concentrent sur la création d'un cadre politique et opérationnel global, et cohérent, grâce notamment au renforcement des structures nationales nigériennes bénéficiant d'un appui budgétaire fourni par l'Union européenne ainsi que la création d'un cadre de coordination multipartites national sur la migration. Toutefois l'accent doit être davantage mis sur la coordination et le développement de capacités organisationnelles et systémiques. Des modalités de coopération innovantes sont en cours

⁵ http://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/t05-eutf-sah-reg-04_fr.pdf

⁶ http://ec.europa.eu/europeaid/trust-fund-projects/systeme-de-renseignement-de-la-police-dafrique-de-louest-wapis-west-african_fr

avec le projet Équipe Conjointe d'Investigation pour la lutte contre l'immigration irrégulière, le trafic et la traite des êtres humains. Cette approche globale pilote dans un pays de transit permettra de renforcer l'impact des actions engagées au Niger comme le partage et la gestion de l'information ou l'amélioration de la coopération policière et du système judiciaire. Des initiatives similaires pourraient se reproduire dans d'autres pays de la région, appuyées par la mise en œuvre d'une réponse globale contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants dans tous les pays partenaires du Processus de Rabat. A ce titre, les partenaires saluent la mise en œuvre d'une action globale contre la traite des êtres humains et le trafic de migrants (GloAct⁷).

Les partenaires du Processus de Rabat saluent aussi les efforts qui ont été menés pour mettre la notion de victime et de la protection de ses droits, de sa sécurité et de sa dignité au cœur de la lutte contre la traite des êtres humains et du trafic de migrants ainsi que ceux qui ont été faits pour réserver une attention spéciale aux mineurs non accompagnés. A ce titre, le manuel « Procédures et standards de prise en charge de la CEDEAO pour la protection et la réintégration des enfants vulnérables concernés par la mobilité et des jeunes migrants » est entré en vigueur en novembre 2016. Ce document technique établit les procédures d'identification, de soins d'urgence, d'évaluation de l'intervention, et de référence dans le cadre de la réintégration des enfants victimes.

Enfin, les partenaires du Processus de Rabat rappellent l'importance d'une mise en cohérence entre les domaines 4 et 5 du PACV afin de garantir l'efficacité de la prévention de la migration irrégulière et la lutte contre la traite et le trafic. En effet, il est important que les migrants irréguliers et ne nécessitant pas de protection internationale sur la route migratoire puissent retourner rapidement dans leur pays d'origine et ne restent pas bloqués dans une situation de vulnérabilité et exposés à des risques d'exploitation. Il est aussi important de fournir une protection, un soutien et/ou une assistance (assistance consulaire, soutien économique et médico-psycho-social, etc.) aux victimes du trafic qui se retrouvent bloqués dans une situation de vulnérabilité.

Recommandations spécifiques

Les partenaires du Processus de Rabat réaffirment l'importance de la lutte contre la traite et les trafics et appellent à une **coopération renforcée en la matière**, tant au niveau national que régional. Ils appellent à un soutien constant aux pays de la région en matière de **gestion intégrée des frontières**, de mise en commun et de partage des informations, de **renforcement des réseaux de points de contact** et de coopération régionale.

Renforcement et multiplication des actions et politiques publiques ciblant les **mineurs non accompagnés**.

⁷ Des pays de la région du Processus de Rabat bénéficient de l'expertise de l'Office des Nations unies contre la Drogue et le Crime (UNODC) dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une législation nationale globale contre la traite et le trafic d'êtres humains.

Mise en cohérence entre les domaines 4 et 5 afin de garantir l'efficacité de la prévention de la migration irrégulière et celle de la lutte contre les réseaux de passeurs.

Domaine 5. Retour, réadmission et réintégration

Les partenaires du Processus de Rabat reconnaissent que ce domaine d'action prioritaire suscite un grand intérêt et devrait mobiliser une plus forte attention, notamment parce qu'il permet d'obtenir des résultats tangibles sur le volume des flux de migration irrégulière. Les partenaires souhaitent par ailleurs réaffirmer leur engagement autour du principe de responsabilité partagée.

Dans le cadre du FFU (fenêtre Sahel/Lac Tchad), des avancées sont observées dans le domaine de l'identification, de la modernisation des systèmes d'état civil et de la numérisation des empreintes digitales, notamment à travers les programmes de renforcement des registres civils et établissement de fichiers biométriques ainsi que dans l'aide à la réintégration offerte aux migrants. L'adoption du paquet sur la gestion des migrations lors du comité opérationnel du FFU de décembre 2016 pour la fenêtre Sahel/Lac Tchad a permis de faire de la question du retour et de la réintégration une priorité. L'Initiative multi-pays du FFU⁸ a pour objectif la protection de 60 000 migrants bloqués ainsi que le retour volontaire et la réintégration durable de 23 000 migrants dans leurs communautés à travers des schémas individuels, collectifs et communautaires. Il convient également de noter la mise en place, dans le cadre du Fonds Asile, migration et intégration, d'un mécanisme de renforcement des capacités de réadmission et la mise à disposition de fonds pour soutenir les personnes victimes de traite bénéficiaires de l'aide au retour volontaire. Par ailleurs, le Fond Européen pour le retour a permis la mise en place d'initiatives pour renforcer la réintégration des migrants de retour de l'Europe.

D'autres avancées communes ont également été constatées dans le cadre des dialogues politiques engagés entre les pays partenaires permettant ainsi d'étendre la coopération structurelle entre les pays d'origine, de transit et de destination. En effet, des Dialogues de Haut Niveau pour favoriser la coopération entre les Etats sur les questions de migration, en particulier en matière de retour et de réadmission, ont été initiés⁹. Les partenaires reconnaissent qu'il est important que les avancées dans ce domaine se poursuivent et que ces dialogues se traduisent par une amélioration des pratiques pour rendre la coopération sur la réadmission plus efficace, notamment grâce à une identification des migrants irréguliers dépourvus de documents de voyage et à la délivrance des documents de voyage (laissez-passer consulaires) en temps utile et se félicitent de la mise en place de négociations sur des accords de réadmission.

⁸ Initiative multi-pays menée avec l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM), des Etats Membres de l'Union européenne dans 14 pays du Sahel et dans la région du Lac Tchad, et incluant la Lybie. Les activités de l'Initiative multi-pays impliquent et renforcent les capacités des autorités et des organisations de la société civile dans les pays d'origine et de transit pour la gestion et le suivi des retours et soutiennent la réintégration durable des retournées d'Afrique et d'Europe.

⁹ Conformément aux conclusions du Conseil européen de juin et d'octobre 2015.

De plus, de nombreux pays travaillent à l'élaboration de politiques et de stratégies en vue de réagir aux problèmes soulevés par les retours, y compris les retours forcés et permettant notamment de faciliter le rapatriement volontaire de réfugiés (accords tripartites, élaboration de procédures opérationnelles standard dans le cadre de l'aide au retour volontaire et à la réintégration) ; d'élaborer des plans pour le retour de ressortissants en difficulté à l'étranger ou encore de discuter d'un service de réintégration à offrir aux migrants rapatriés de force.

Les partenaires du Processus de Rabat estiment qu'il est important de pleinement respecter les obligations venant du droit international pour réadmettre ses nationaux¹⁰, dans le respect des Droits de l'Homme, des droits des migrants, de la dignité humaine et du principe de non refoulement. Ils reconnaissent aussi la nécessité de respecter un équilibre notamment : entre la protection des droits et le respect de la souveraineté ; entre la priorité du retour volontaire et informé¹¹, et la nécessité d'une perspective crédible de retour forcé comme moyen de combattre la migration irrégulière¹².

Par ailleurs, et bien qu'il ne s'agisse nullement d'une condition au retour des migrants irréguliers, la notion de durabilité et les mesures de réintégration locales et nationales doivent fonder toute démarche dans ce domaine d'action prioritaire. En particulier, la planification de la réintégration durable doit s'appuyer sur une stratégie globale d'accompagnement en amont et à l'arrivée par des projets concrets avec l'aide d'acteurs tels que les agences européennes en charge des questions de retour et de réintégration ou les organisations internationales. De nombreux projets dans le domaine du retour volontaire et de la réintégration s'effectuent dans le cadre de la coopération bilatérale.

Enfin, cette planification doit s'appuyer autant que possible sur les systèmes nationaux existants, et prendre en compte les différents contextes nationaux ainsi que les besoins des différentes catégories de migrants, y compris les migrants ayant fait l'objet d'un retour forcé. A ce titre, les projets qui associent les agences nationales pour l'emploi répondent parfaitement à cette recommandation. Enfin, la planification doit renforcer les approches et stratégies communautaires et collectives, y compris en associant la société civile des pays européens et africains et informer et communiquer sur les possibilités de retour volontaire.

¹⁰ Art. 13 des Accords de Cotonou.

¹¹ Une définition du retour volontaire et informé a été établie lors de la réunion thématique du Processus de Rabat sur le retour, la réadmission et la réintégration en mai 2015 à Bruxelles comme suit : « *en informant et en communiquant clairement et de manière cohérente en amont (dans la phase qui précède le retour) sur les possibilités de retour volontaire et sur l'appui qui peut être fourni par le pays de destination en multipliant les opportunités d'interactions et de communication au niveau local à la fois dans le pays d'origine et de destination et en maximisant les croisements potentiels d'activités* » www.processus-de-rabat.org/ffr

¹² Se référer au PACV, domaine 5 « *Renforcer la coopération [...], compte tenu de l'obligation faite à chaque État en vertu du droit international, y compris aux parties signataires de l'accord de Cotonou, en vertu de son article 13, de réadmettre leurs propres ressortissants dans le respect absolu de la dignité des personnes et du principe de non-refoulement.* »

Recommandations spécifiques

Les partenaires du Processus de Rabat reconnaissent que ce domaine d'action prioritaire suscite un grand intérêt et **devrait mobiliser une plus forte attention et davantage d'efforts de part et d'autre et de coordination en matière de communication.**

Les partenaires reconnaissent qu'il est important que des avancées majeures dans ce domaine se poursuivent et que les **dialogues politiques se traduisent par une amélioration des pratiques** pour rendre la coopération sur la réadmission plus efficace.

La notion de durabilité et les mesures de réintégration locales et nationales doivent fonder toute démarche dans ce domaine d'action prioritaire.

2. Bilan du recours au Fonds Fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique (FFU) pour la fenêtre Sahel et le Lac Tchad et la fenêtre Afrique du Nord

Les partenaires du Processus de Rabat reconnaissent que le FFU est un instrument innovant par sa capacité de réaction accrue, sa rapidité de réponse et sa plus grande flexibilité. Le FFU a démontré clairement sa valeur ajoutée en tant qu'outil complémentaire à d'autres instruments existants et fournissant une réponse rapide et flexible pour atteindre des objectifs et des intérêts communs dans le domaine de la gestion des flux migratoires et la promotion de la stabilité. Les interventions sont guidées par les principes de subsidiarité et de complémentarité, dans le but d'éviter les chevauchements et de créer des synergies avec les actions financées sous d'autres instruments financiers, en particulier les Programmes Indicatifs Nationaux et Régionaux.

L'identification des priorités du FFU est le résultat d'un dialogue approfondi avec les partenaires africains et européens et l'ensemble des acteurs nationaux et régionaux ainsi que le résultat d'une analyse quantitative et qualitative de la situation sur le terrain et basée sur une expertise développée par les partenaires et les Délégations de l'Union européenne. Ceci permet une compréhension claire et en profondeur des contextes, y compris locaux et permet une meilleure identification des régions géographiques clés, des bénéficiaires ainsi que des partenaires les mieux à même de mettre en œuvre les projets.

Le FFU (fenêtre Sahel/Lac Tchad et fenêtre Afrique du Nord,) a su allouer, en une année, presque 1 milliard d'euros. Lors du Comité de Pilotage du FFU en décembre 2016 et face aux nouveaux défis migratoires, ses membres ont approuvé l'élargissement du FFU à 3 nouveaux pays, la Côte d'Ivoire, le Ghana et la Guinée¹³. Le portefeuille de projets démontre qu'une approche équilibrée entre les cinq piliers du PACV a été recherchée: à la demande des partenaires, dans la première partie de 2016, le Fonds fiduciaire a concentré ses efforts sur les causes profondes de la migration irrégulière et des déplacements forcés, alors qu'à la suite de la Communication de juin sur les cadres de partenariat, le FFU a intensifié ses efforts pour favoriser une meilleure gestion des migrations, y compris la gestion des frontières,

¹³ "Second Progress Report: First Deliverables on the Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration" https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/second-progress-report-1_en_act_part1_v11.pdf

l'amélioration de la sécurité ainsi que les questions de retour, de réadmission et de réintégration. Le portefeuille de projets indique que l'équilibre a également été recherché entre les deux axes du cadre opérationnel, i) prévenir la migration irrégulière et les déplacements forcés et faciliter la gestion de la migration ainsi que les retours et ii) élaborer une approche pour la stabilité, la sécurité et la résilience. Les partenaires du Processus de Rabat saluent la recherche de cette approche équilibrée, conforme à la Déclaration de la Valette, et souhaitent que le rééquilibrage géographique et fonctionnel initié en décembre 2016 se poursuive.

Cependant, les partenaires du Processus de Rabat suggèrent de ne pas limiter l'effort de l'Union européenne au FFU et appellent à la mobilisation d'autres ressources et d'autres instruments, en pleine application des principes de subsidiarité et de complémentarité et dans le respect de la cohérence interne des instruments financiers employés, ainsi que de leurs restrictions géographiques et de nature. Dans le même temps, les partenaires du Processus de Rabat s'engagent à renforcer leurs efforts pour intégrer pleinement les questions de migration dans leur coopération au développement et leurs politiques nationales et régionales de développement.

De plus, les partenaires du Processus de Rabat souhaiteraient accélérer le rythme de mise en œuvre des initiatives adoptées par les comités opérationnels du FFU. La plupart des projets sont dans une phase de démarrage et il est encore trop tôt pour constater des résultats importants sur le terrain. Le raccourcissement des phases d'identification et de formulation des projets par le FFU représente une vraie avancée dans un contexte d'urgence et 60 % des projets FFU ont été contractualisés avant la mi-Décembre 2016¹⁴. Cependant, les partenaires du Processus de Rabat réaffirment l'importance de mener à bien et au plus vite les processus de contractualisation et appellent les opérateurs de mise en œuvre à continuer à prendre les mesures idoines pour adapter leur planification et procédures internes afin de démontrer des résultats le plus rapidement possible, en associant toujours les administrations nationales des pays bénéficiaires.

Enfin, la mise en place du FFU a suscité un fort intérêt politique qui devrait également se traduire par une pleine appropriation des initiatives identifiées. A ce titre, tout en continuant d'associer les autorités nationales et locales, les projets doivent prévoir davantage l'implication du secteur privé et des organisations de la société civile en tant que partenaire principal de mise en œuvre, co-partenaire de mise en œuvre, ou principal bénéficiaire des activités de renforcement de capacités.

L'appropriation passe aussi par un travail avec les communautés locales. Elle doit faire partie intégrante des approches déployées dans les 5 domaines d'action prioritaires. La souplesse du FFU permet d'effectuer des réorientations stratégiques de priorités en accord avec les orientations stratégiques du Conseil d'administration du FFU (par exemple national versus régional, identification de nouveaux pays bénéficiaires, etc.). A ce titre, la réévaluation effectuée en décembre 2016 par le FFU a été bien accueillie par les partenaires.

¹⁴ Réduction de la procédure qui mène à l'approbation d'une action de 12 à 18 mois (de l'identification à l'adoption)

Recommandations spécifiques

Les partenaires du Processus de Rabat souhaitent que le **rééquilibrage géographique et fonctionnel** initié en décembre 2016 **se poursuive**.

Accélérer le rythme de mise en œuvre des initiatives adoptées par les comités opérationnels du FFU

3. Recommandations générales en vue de la Réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau du 8-9 février 2017.

Les partenaires du Processus de Rabat reconnaissent que le Sommet sur la Migration de Malte et son Plan d'Action Conjoint de la Valette (PACV) ont un impact positif sur la visibilité et la portée du dialogue euro-africain sur la migration et le développement. Les questions de migrations n'ont jamais été autant au cœur des priorités nationales et régionales ainsi qu'au sein du cadre politique UE-Afrique dont fait désormais partie la dynamique de la Valette. Par ailleurs, une nouvelle dynamique, portée par un plan opérationnel et une stratégie de financement innovante (Fonds Fiduciaire d'Urgence pour l'Afrique) a relancé l'exigence d'opérationnalisation au cœur du Processus de Rabat depuis la Stratégie de Dakar de 2011 et réaffirmée par la Déclaration et le Programme de Rome de 2014. En effet, le Processus de Rabat a élaboré durant ces 10 dernières années des recommandations politiques et opérationnelles qui peuvent permettre de mieux atteindre les objectifs du PACV et de garantir un impact positif. Dans ce contexte, les partenaires du Processus de Rabat émettent les recommandations suivantes :

1. Les partenaires du Processus de Rabat appellent à une **poursuite des dialogues** initiés sur les migrations, tant au niveau national que régional, afin de mettre pleinement en œuvre les engagements réciproques du PACV. Ils appellent également à **renforcer la cohérence entre les différents cadres** dont le cadre de Partenariat qui contribuent à cette dynamique du PACV, en particulier les Processus de Rabat et de Khartoum. L'identité, l'autonomie et le champ d'action propres à chaque dialogue migratoire régional dans le contexte euro-africain devront être préservés. Cette mise en cohérence permettra notamment de reconnaître les préoccupations des pays non inclus dans le cadre de la Valette ou d'autres cadres de coopération et de pouvoir y répondre. A cet effet, les possibilités ouvertes par le futur PIE devront être pleinement exploitées en coopération avec les partenaires africains.

2. Les partenaires du Processus de Rabat rappellent **l'importance du cadre UE-Afrique** et demandent que le PACV puisse nourrir les discussions menées en vue du Sommet UE-Afrique de novembre 2017. Il est aussi important de **reconnaître les processus d'intégration intra-africains et régionaux** (Communautés Economiques Régionales et Union Africaine) et le rôle que ces derniers peuvent jouer dans le suivi du PACV.

3. Les partenaires du Processus de Rabat appellent à la **mobilisation de l'ensemble des ressources et instruments existants**, au-delà du FFU, pour mettre en œuvre le PACV et ainsi

contribuer à la stabilité et à la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière sur le long terme.

4. Les partenaires appellent à l'identification et à la mise en œuvre d'**actions à caractère régional** pour une meilleure cohérence des actions entre les pays d'origine, de transit et de destination, en particulier le long des routes migratoires.

5. Les partenaires du Processus de Rabat appellent à une attention équilibrée entre les 5 domaines du PACV et **réaffirment l'importance de continuer le rééquilibrage du FFU initié en décembre 2016** tant au niveau des priorités, de l'implication de nouveaux partenaires en fonction du contexte politique et des engagements qu'au niveau opérationnel entre les 5 domaines prioritaires du Plan d'Action Conjoint de la Valette.

6. Les partenaires du Processus de Rabat soulignent la nécessité d'**impliquer l'ensemble des acteurs pertinents** à une mise en œuvre effective du PACV et le suivi de la Valette, en particulier les organisations régionales, les autorités locales, les organisations de la société civile, et en particulier des organisations de la diaspora. Les compétences de la diaspora, son expertise et ses ressources provenant notamment des transferts de fonds et de leur facilitation doivent être mobilisées par l'ensemble des partenaires au profit de l'atteinte des objectifs du PACV.

7. L'exercice de cartographie déjà mené est primordial dans le sens où il a permis de fournir une première visualisation des résultats de la mise en œuvre du PACV. Toutefois, afin de compléter cette première étape et obtenir une meilleure vision à long terme, structurée et détaillée de toutes les actions et politiques publiques qui permettent d'atteindre les objectifs de la Valette et de leur niveau d'accomplissement en temps réel, les membres des comités de pilotage du Processus de Rabat et du Processus de Khartoum ont identifié un certain nombre de conclusions suite à la réunion de bilan sur la mise en œuvre du Plan d'Action de la Valette les 21-22 juin 2016 à Bruxelles. Une des conclusions était **d'identifier un instrument technique de suivi de long terme** du PACV pouvant être utilisé par les deux processus. L'instrument devra permettre de mener un exercice de suivi de la mise en œuvre des 5 domaines du PACV, y compris en termes de résultats des initiatives menées. Les partenaires du Processus de Rabat soutiennent les efforts qui permettront d'établir cet instrument qui sera développé par le Centre International pour le Développement des Politiques Migratoires (ICMPD). Un prototype sera présenté lors du SOM à Malte. Cet exercice de suivi fournira des données nécessaires pour une éventuelle évaluation politique.

8. Encourager l'élaboration d'un "**catalogue de bonnes pratiques**" afin de mettre en valeur les projets phares porteurs de bonnes pratiques, ainsi qu'à fournir des exemples qui pourraient être répliqués avec succès dans le contexte du PACV. Une communication portant sur les progrès et les bonnes pratiques devra être garantie.

9. Les partenaires du Processus de Rabat encouragent les partenaires de La Valette à **réaffirmer les principes de coopération** de la Déclaration de la Valette. Ils invitent les partenaires de la Valette, lors de la réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau à **prendre en compte le contenu de ce rapport d'analyse et les recommandations émises**. Ainsi, sur la

base des recommandations émises, les partenaires du Processus de Rabat encouragent **l'identification, selon les besoins à court, à moyen ou à long terme, des priorités** futures ou la mise à jour des priorités, notamment des 16 actions prioritaires. La possibilité de définir des priorités pour 2017 sur le modèle de celles définies en 2016 est ouverte. **L'élaboration d'un calendrier** pour les futures rencontres de La Valette est également jugée utile.