



Newsletter Processus de Rabat Édition spéciale - mai 2017

Ceci est la première édition du bulletin d'information du Processus de Rabat qui sera publié chaque trimestre et fournira des informations à jour sur le dialogue. Ce numéro spécial comporte une rétrospective de la Réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau, organisée les 8 et 9 février à Malte afin de faire un état de lieux de l'avancement de la mise en œuvre du Plan d'action conjoint de La Valette.

Éditorial

La Réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau (SOM) organisée en février dernier à Malte a marqué une étape cruciale vers la sortie de l'impasse dans laquelle se trouve le débat politique migratoire.

L'agenda a porté sur le suivi du Plan d'action conjoint de La Valette (PACV), lancé en novembre 2015 comme solution concrète à la forte augmentation du nombre de réfugiés, demandeurs d'asile et migrants irréguliers sur la route méditerranéenne. Cette tragédie inacceptable a incité les dirigeants d'un large éventail d'États européens et africains à développer un partenariat basé sur une approche intégrée qui est à la base Plan d'action conjoint de La Valette.

Grâce à une volonté politique forte et concertée, les institutions africaines et européennes ont convenu d'inclure dans ce document opérationnel cinq points prioritaires:

- Avantages des migrations en termes de développement et lutte contre les causes profondes des migrations irrégulières et des déplacements forcés;
- Migration légale et mobilité;
- Protection et asile;
- Prévention et lutte contre la migration irrégulière, le trafic de migrants et la traite des êtres humains;
- Retour, réadmission et réintégration.

Au début de sa deuxième année de mise en œuvre, les processus de Rabat et de Khartoum ont présenté à Malte deux rapports d'analyse donnant un aperçu des principales réalisations et des défis

majeurs dans chacun des cinq domaines prioritaires. En particulier, les deux processus se sont concentrés sur le suivi du Fonds Fiduciaire d'Urgence de l'Union européenne pour l'Afrique (FFU), qui est l'outil financier permettant la mise en œuvre du PACV.

Les deux rapports ont insisté sur l'importance d'adopter une vision à long terme pour répondre à la crise migratoire, et ont souligné le fait que chacun des cadres de dialogue constituent une plateforme d'échange adaptée aux priorités du PACV. Le rapport d'analyse du processus de Khartoum s'est concentré sur la nécessité de soutenir les initiatives visant à lutter contre les causes profondes de la migration, alors que le rapport d'analyse du processus de Rabat a mis en exergue l'impact positif du PACV, qui a placé les questions de migration et développement au cœur des agendas politiques nationaux, régionaux et internationaux.

Cependant, au cours des discussions à La Valette, des critiques ont été soulevées concernant le mode de fonctionnement et le processus de coopération établi jusqu'à présent. Plus précisément, les partenaires africains ont demandé une participation plus étroite dans le cadre des actions mises en œuvre sous le FFU. À cet égard, la consultation tenue en 2016 par l'Union africaine en collaboration avec l'Égypte est un signal clair que les dirigeants africains voient leur statut renforcé quant aux questions discutées lors de la réunion de La Valette de 2015, et qu'ils sont prêts à jouer un rôle majeur.

Dans cette optique, le sommet organisé en février dernier a été, pour tous les partenaires, une occasion unique d'entamer une discussion sur des sujets aussi sensibles et politisés. Bien que la route vers la mise en œuvre intégrale de la PACV soit encore longue et difficile, la détermination exprimée par les dirigeants est une étape encourageante vers des résultats plus concrets. De plus, la Réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau du processus qui devrait avoir lieu en décembre 2018 à Addis-Abeba préparera les prochaines étapes de la coopération, et permettra de résoudre les questions clés qui restent ouvertes.

Bien que la tragédie humaine que constitue la crise migratoire exige une réponse rapide, il est primordial de se rappeler que le long chemin vers un consensus politique est le seul moyen d'atteindre une solution durable et partagée face à ce phénomène international. Dans cette optique, l'ICMPD, à travers les dialogues sur les migrations, soutient les Etats partenaires dans leur recherche de bases de discussion

Luis Gouveia – MMD Senior Project Coordinator

[Entretien avec M. Attilio Pacifici \(Conseiller en Migration du Directeur General pour l'Afrique, Service européen pour l'action extérieure\)](#)

En novembre 2015, le Sommet de La Valette sur les migrations a réuni les dirigeants africains et européens des pays et organisations partenaires du Processus de Rabat et du Processus de Khartoum. Pour la première fois, les pays partenaires de ces deux dialogues migratoires ont tenu une réunion conjointe à un niveau aussi élevé, qui a abouti à l'adoption du Plan d'action conjoint de La Valette. Ce sommet, qui a été convoqué dans le contexte de tragédies répétées en Méditerranée, avait pour objectif d'identifier une réponse conjointe euro-africaine. M. Attilio Pacifici, Conseiller en migration auprès du Directeur général pour l'Afrique au Service européen pour l'action extérieure (SEAE), parle des mesures prises depuis le Sommet et de l'importance de combiner des actions

produisant des résultats visibles à court terme avec celles qui visent le long terme.

En février 2017, un peu plus d'un an après le sommet, les partenaires se sont réunis de nouveau pour une Réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau (SOM) à La Valette, afin de faire le point sur les progrès réalisés jusqu'à présent. Quelles ont été les principales leçons à tirer de ce SOM?

Les chiffres des personnes qui meurent en mer Méditerranée et de celles qui traversent illégalement les frontières de l'UE continuent de croître et il est évident qu'il faut agir.

Une observation clé découlant des discussions qui se sont tenues à Malte, est qu'il est difficile de réaliser des progrès mesurables en seulement un an. La prochaine fois, nous nous réunirons 24 mois après le Sommet, ce qui donnera aux partenaires une période de temps plus raisonnable pour mettre en œuvre des actions et évaluer les résultats. Ce point de vue a été partagé par les partenaires africains et européens.

Le Mali et l'Éthiopie ont vraiment fait un excellent travail lors du SOM en tant qu'États dirigeants présidant respectivement le processus de Rabat et celui de Khartoum. Ils ont sauvegardé et confirmé la spécificité de chaque processus en publiant des rapports distincts sur la mise en œuvre du Plan d'action conjoint de La Valette dans leurs zones géographiques respectives, et ont également convenu de conclusions conjointes afin de maintenir une approche globale et commune. Les conclusions, qui restent plutôt ouvertes, ont été le résultat de discussions très animées qui ont abouti à de bonnes recommandations sur la voie à suivre. Désormais, les deux processus ont la responsabilité de faire le suivi de la mise en œuvre du JVAP.

Dans ce contexte, il est particulièrement important de continuer à enrichir les deux dialogues migratoires, de poursuivre l'échange d'expériences et de se rencontrer plus régulièrement.

L'une des recommandations adoptées lors du SOM stipule qu'il est nécessaire d'aller au-delà du financement disponible au travers du Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique (EUTF) et de mobiliser l'ensemble des ressources existantes.

Nous devons utiliser toute la gamme d'instruments et de ressources disponibles. En outre, nous avons également besoin d'un bon mélange d'actions à court, moyen et long terme.

Traiter des causes profondes est crucial car cela entraîne des changements permanents qui sont nécessaires, mais dont les résultats ne sont habituellement observés qu'à moyen ou à long terme.

La présidence actuelle du Conseil européen a précisé qu'il est nécessaire, plus que jamais, d'intensifier notre lutte contre les passeurs et les trafiquants qui opèrent en particulier en Libye. S'engager avec la Libye est crucial et cela peut conduire à la fois à des résultats à court terme et à long terme.

En ce qui concerne l'utilisation du Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique lancé au Sommet de La Valette, la majeure partie du financement va naturellement aux actions portant sur le premier pilier de La Valette (causes profondes), mais il ne s'agit pas seulement d'argent. Il existe des actions impliquant de l'argent et des actions impliquant des décisions politiques. Ces dernières peuvent parfois valoir plus qu'un projet de plusieurs millions d'euros, car elles ont la capacité de changer la réalité sur le terrain, de créer les conditions pour améliorer la vie des personnes et de sauver immédiatement des vies humaines.

En ce qui concerne l'insuffisance du Fonds d'affectation spéciale, je dirais que nous devrions en parler moins pour plutôt utiliser ce que nous avons afin d'obtenir des résultats. Au final, si des résultats

apparaissent, plus de fonds et d'actions suivront.

En plus de l'EUTF, une nouvelle initiative spécifique est en cours de développement, le Plan d'Investissement Extérieur de l'UE, afin de résoudre les problèmes sur le long terme. Cela implique d'aider les pays en développement à créer des conditions propices afin d'attirer les investissements du secteur privé qui sont essentiels pour générer de l'emploi et améliorer la situation économique, réduisant ainsi les facteurs de migration. Il existe des mesures spécifiques propres à cette initiative pour aider les pays intéressés à créer un environnement propice et sécurisé, qui est une condition préalable à l'investissement privé.

En outre, il convient de rappeler que l'UE fournit depuis de nombreuses années un soutien financier aux pays partenaires en Afrique dans le but d'améliorer la bonne gouvernance, de lutter contre la corruption et de stimuler le développement agricole, pour ne citer que quelques exemples. Tous ces domaines sont liés aux causes profondes de la migration.

Les pays partenaires ont appelé à accorder une attention égale aux cinq domaines de la JVAP. Comment interprétez-vous la notion d'«attention égale»?

Une attention égale ne signifie pas nécessairement l'allocation de ressources financières égales. Cela signifie que nous devons équilibrer l'attention accordée à chaque pilier d'action du plan d'action conjoint de La Valette d'un point de vue qualitatif. L'esprit de l'approche convenue à La Valette en 2015 par les dirigeants africains et européens était de lancer des actions afin de relever les défis et les opportunités liées à la migration d'une manière globale et équilibrée, avec des actions en parallèle sur chacun des cinq domaines du Plan d'action.

Comment pouvons-nous progresser vers la création d'une égalité entre les piliers?

Cela ne peut se produire que pas à pas. La position "plus pour plus, moins pour moins" ne débouche que sur une impasse. En fait, ce langage a été aboli dans les tout premiers stades des négociations de La Valette, car il créait des doutes sur les partenariats et bloquait les discussions. Ce concept d'«égalité entre les piliers» ou plutôt d'équilibrage des actions est très important car les domaines de la JVAP sont étroitement liés et les progrès réalisés dans un domaine facilitent les progrès dans un autre. Prenons, par exemple, une migration légale qui, pour les partenaires africains, n'a pas été correctement abordée jusqu'à maintenant; les progrès accomplis dans ce domaine dépendent des progrès accomplis dans le domaine de la réadmission, pour lequel les partenaires européens ont besoin de faire beaucoup plus de progrès. S'il n'y a pas de mécanisme de réadmission pour ceux qui enfreignent le droit international, pourquoi un pays devrait-il ouvrir ses frontières? En fin de compte, il s'agit de créer une confiance entre les partenaires et le principe d'équilibrer chaque action sur les cinq domaines de La Valette est essentiel pour construire une telle confiance et avancer de manière à ce que toutes les parties se sentent à l'aise.

L'une des recommandations consistait à maximiser les initiatives de portée régionale. Comment pouvons-nous atteindre un équilibre entre les intérêts nationaux et une dimension régionale?

Il existe des problèmes comme le trafic, où il est simplement préférable d'adopter une approche régionale, car un pays seul ne peut pas faire de différence. De plus, en renforçant les capacités des pays africains à contrôler leurs territoires, nous répondrons à des défis tels que le terrorisme, qui va bien au-delà des frontières africaines. La sécurité alimentaire est un autre exemple où une approche régionale serait très utile pour équilibrer les pénuries et éviter les crises migratoires.

L'amélioration du commerce régional est également très importante. Actuellement, l'Afrique de l'Ouest bénéficie déjà beaucoup de la politique de libre-échange de la CEDEAO (Communauté

économique des États de l'Afrique de l'Ouest), mais son plein potentiel n'a pas encore été exploité. En ce qui concerne le commerce régional, il y a encore trop de pays africains qui importent des aliments d'Europe plutôt que de chez leurs voisins. En soutenant la mobilité régionale et le commerce régional, nous pouvons stimuler considérablement la croissance économique, ce qui réduira à son tour les facteurs de poussée de la migration.

Un outil complet de suivi du JVAP est en cours de développement. Que faut-il pour créer un mécanisme efficace?

En ce qui concerne le suivi des actions liées à la JVAP, la base de données développée par l'ICMPD est un instrument utile pour fournir une vue d'ensemble globale. Il n'est pas censé évaluer ces projets, mais plutôt de fournir aux partenaires un outil permettant de mieux comprendre ce qui se passe dans le domaine de la migration. Afin que cet exercice de suivi soit un succès, il est important que chaque pays partenaire mette régulièrement à jour les informations.

Quel est l'objectif ultime à long terme du processus de La Valette et qu'est-ce qui déterminera son succès?

L'idée derrière le Sommet de La Valette était de prévenir les pertes de nouvelles vies humaines le long des routes migratoires irrégulières entre l'Afrique et l'Europe, et de créer les conditions permettant aux migrants de se lancer de manière légale, afin d'atteindre leurs objectifs professionnels et éducatifs s'ils le souhaitent, et non pas parce qu'ils y sont obligés.

[Le rôle du Mali à la Réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau de Malte en 2017](#)

Depuis le Sommet de La Valette sur la Migration en novembre 2015, le Mali compte parmi les pays leaders dans le suivi de ce nouveau cadre de coopération politique en matière de migration. Depuis le lancement du Processus de Rabat en 2006, le Mali a toujours joué un rôle prépondérant, renforcé par son entrée comme membre officiel du Comité de Pilotage du dialogue en 2014 avec le Portugal. Le Mali participe ainsi aux discussions qui permettent de renforcer, stimuler et guider le dialogue, toujours à travers une approche équilibrée et consensuelle. À l'occasion de la Réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau qui s'est tenue du 7 au 8 février à Malte, Son Excellence Dr. Abdramane Sylla, ministre des Maliens de l'Extérieur, a exposé le rôle du Mali, qui assurait alors la Présidence du Processus de Rabat, dans le contexte de cette importante réunion. Il est à noter que cette importante réunion a été menée conjointement avec l'Éthiopie, qui assure la présidence du Processus de Khartoum.

Son Excellence a rappelé que le processus menant à l'élaboration du Rapport d'Analyse Individuel du Processus de Rabat de La Valette s'est fait dans un cadre participatif, sous la coordination du Mali. Le Mali a félicité le fort engagement et l'esprit de partenariats des pays du Processus de Rabat. Ce Rapport offre une analyse des actions engagées depuis le sommet, et résulte d'un effort conjoint: l'engagement du Mali, la disponibilité des membres du Comité de rédaction et l'appui constant du Secrétariat du Processus de Rabat, assuré par le Centre International pour le Développement des Politiques Migratoires (ICMPD).

Au cours de la Réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau, le Mali et les partenaires du Processus de Rabat ont invité les partenaires de La Valette, parmi lesquels comptent également les parties prenantes du Processus de Khartoum, à prendre en compte le contenu du Rapport d'Analyse individuel du Processus de Rabat et les recommandations. Pour assurer une mise en œuvre et un suivi effectif du Plan d'Action Conjoint de La Valette, le Mali a réitéré l'importance du principe de

coopération et la nécessaire mobilisation de l'ensemble des partenaires de La Valette. Le Mali soutient d'ailleurs les efforts en cours pour mener à bien le suivi sur le long terme du Plan d'Action de La Valette.

Le Sommet sur la Migration de La Valette et le Plan d'Action Conjoint de La Valette ont un impact positif sur la visibilité et la portée du Dialogue euro-africain sur la Migration et le Développement (Processus de Rabat). La Réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau a donc été fondamentale pour les partenaires du Processus de Rabat, car elle a permis de créer une nouvelle dynamique. Elle a également contribué à consolider l'approche commune, à renforcer la coordination entre les différentes parties prenantes et les synergies entre les dialogues régionaux.

Le rôle de l'ICMPD dans la mise en œuvre du Plan d'Action Conjoint de La Valette

Lors du Sommet de La Valette sur la Migration en novembre 2015, les partenaires du Processus de Rabat et du Processus de Khartoum se sont engagés à « réagir avec détermination et à gérer ensemble les flux migratoires dans tous leurs aspects ». Le PACV en ayant résulté a défini 16 actions prioritaires articulées autour de cinq domaines thématiques, guidant les efforts des pays partenaires pour la période 2016 – 2018. L' ICMPD joue depuis lors un rôle central dans la facilitation et le soutien du Processus de Rabat et du Processus de Khartoum pour assumer les rôles qui leur ont été attribués lors du sommet et suivre la progression de la mise en œuvre du PACV.

L'ICMPD a également été chargé de développer un instrument de suivi et de reporting visant à cartographier les réponses apportées par les pays partenaires du Processus de Rabat au PACV. L'ICMPD a récemment clôturé avec succès la phase préparatoire et présenté ses conclusions lors de la Réunion des Hauts Fonctionnaires du Plan d'Action Conjoint de La Valette, qui s'est tenue à Malte en février 2017.

Lors de cette réunion, les partenaires de La Valette ont reconnu l'importance des résultats préliminaires et de la vision d'ensemble fournis par l'exercice de cartographie. L'équipe de suivi et reporting du PACV a recueilli et analysé des informations mises à disposition par les pays partenaires du Processus de Rabat et du Processus de Khartoum, ce qui a abouti à :

- une cartographie des projets et programmes ;
- une cartographie des politiques et de la législation ;
- deux rapports d'analyse, respectivement axés sur le Processus de Rabat et le Processus de Khartoum.

En outre, l'ICMPD a présenté le prototype d'une base de données de suivi en ligne susceptible d'uniformiser davantage la collecte d'informations par les Points Focaux Nationaux soutenant les deux dialogues régionaux.

Sur la base de ces résultats, les partenaires de La Valette ont souligné l'importance d'initier le recours à un instrument de reporting technique à long terme pour le PACV. Ils ont par conséquent approuvé l'établissement d'un véritable outil de reporting/suivi efficace, comprenant une collecte systématique de données, suivant le modèle présenté par l'ICMPD.

À partir de cette décision, la base de données de suivi est entrée dans sa phase pilote, durant laquelle l'équipe de suivi et reporting du PACV la testera et la perfectionnera. Les modalités d'utilisation et les fonctionnalités techniques seront encore améliorées afin de faciliter la saisie de données par les Points Focaux Nationaux. La base de données finira par devenir un véritable instrument de suivi en ligne.

Remarques finales de la présidence maltaise

Malte a été heureuse d'accueillir la Réunion des Fonctionnaires de Haut Niveau sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du PACV les 8 et 9 février 2017, qui a été la première réunion de suivi tenue à l'issue du Sommet de La Valette sur la Migration de novembre 2015. Conformément au mandat accordé par la déclaration politique convenue par les chefs d'État et de gouvernement à La Valette, la SOM a fait le point sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du JVAP. La réunion a offert une plate-forme pour un débat ouvert, donnant aux participants la possibilité d'exprimer leurs points de vue et leurs préoccupations, de partager leurs expériences et de mettre en évidence les domaines dans lesquels des efforts supplémentaires sont nécessaires.

Il est de bon augure qu'un ensemble de conclusions conjointes a été adopté lors de la réunion, auquel ont été joints les deux Rapports d'Analyse produits par les processus de Rabat et de Khartoum. La présidence maltaise félicite l'important travail réalisé par les deux Processus ainsi que le rôle constructif et actif joué par les deux présidences, le Mali et l'Éthiopie, non seulement pendant la SOM, mais aussi à la veille de cette réunion. Il est clair que le JVAP a eu un impact positif sur la coopération entre les pays de l'UE et les pays Africains dans le domaine de la migration, en particulier avec ce sujet qui figure de manière proéminente à l'agenda des deux continents. En effet, en seulement 16 mois, des progrès considérables ont été constatés dans la mise en œuvre du JVAP.

Le bon niveau de participation à cette réunion a été une réaffirmation de l'engagement pris par les partenaires il y a seize mois. A l'avenir, il est important que l'élan actuel soit maintenu en ce qui concerne la mise en œuvre du JVAP, tout en répondant aux préoccupations soulevées lors de la SOM. À cet égard, un esprit de partenariat et de dialogue ouvert reste essentiel.

La présidence maltaise attend avec impatience de poursuivre ce travail avec nos partenaires africains dans un esprit de partenariat et espère que le prochain SOM, qui se tiendra en 2018, mettra en évidence d'autres réalisations ainsi qu'un renforcement de ce partenariat et du travail en commun.

Evènements à venir



Comité de Pilotage – Belgique



Comités de rédaction (nouveau programme de coopération pluriannuel) – Belgique

Contact

ICMPD

Secrétariat du Processus de Rabat

Tél: +32 2 712 00 28

Email: inforabatprocess@icmpd.org

Adresse: 159 rue Belliard, 1040 Bruxelles, Belgique

www.icmpd.org



Processus de Rabat

Dialogue Euro-Africain
sur la Migration et le Développement



Projet financé par l'Union européenne



Projet mis en œuvre par l'ICMPD

