

Immigration : méthode ouverte de coordination et intégration dans les relations avec les pays tiers

2002/2181(COS) - 03/12/2002 - Document de base non législatif complémentaire

OBJECTIF : intégrer le problème des migrations dans les relations extérieures de l'UE. **CONTENU :** Avec la présente communication, la Commission amorce un renouveau dans l'approche des problèmes migratoires dans la mesure où elle préconise que les préoccupations liées aux migrations légales et illégales soient intégrées dans la politique extérieure et les programmes d'assistance de l'UE. Elle examine notamment de quelle façon les diverses politiques et instruments extérieurs de l'Union, dont la politique de développement, peuvent apporter une contribution majeure à l'éradication des causes sous-jacentes des flux migratoires. Le document contient également un rapport concernant l'efficacité des ressources financières disponibles pour le rapatriement des immigrés et les demandeurs d'asile déboutés, pour la gestion des frontières extérieures et pour les projets en matière d'asile et de migration menés dans les pays tiers. Le Conseil européen de Séville (juin 2002) avait demandé à la Commission de présenter des propositions visant à intégrer la politique d'immigration dans les relations de l'UE avec les pays tiers et un état de lieux de l'usage qui était fait des instruments existants. C'est l'objet de la présente communication qui vise le triple objectif suivant : 1) resituer le problème des migrations dans un contexte plus large, prenant en compte les principaux moteurs des migrations internationales, le problème spécifique des personnes sollicitant une protection et les conséquences des migrations internationales pour les pays en développement; 2) passer en revue la politique communautaire en matière de migration et la façon dont la problématique des migrations est intégrée dans les programmes et politiques de coopération extérieurs de la Communauté; 3) indiquer la voie dans laquelle il conviendrait de s'engager politiquement pour améliorer la contribution de la Communauté à une meilleure gestion des flux migratoires, y compris la lutte contre l'immigration clandestine. Sur la base du traité d'Amsterdam et des orientations politiques qui ont été fixées dans son prolongement par les Conseils européens de Tampere (décembre 1999) et Séville (juin 2002), la Commission a progressivement mis en place les principaux éléments d'une politique commune en matière de migration et d'asile. La communication de la Commission concerne principalement les relations de l'UE avec les pays à bas et faible revenu en Afrique, en Asie, en Amérique latine et en Europe, à l'exception des pays candidats à l'adhésion de l'UE. Jusqu'ici la Commission a proposé la mise en place d'un socle juridique commun et la mise en convergence progressive de la législation, de la politique et des pratiques dans le cadre d'une méthode ouverte de coordination entre les États membres visant à élaborer progressivement une politique européenne en matière de migration. Le problème des migrations a été pleinement intégré au dialogue entre l'UE et de nombreux pays et une aide communautaire tant directe et qu'indirecte (s'élevant à quelque 935 mios EUR pour la période 2000-2006) a été programmée afin d'aider les paystiers à surmonter les problèmes posés par les migrations légales et illégales. La Commission a également facilité la coopération régionale dans le domaine des migrations dans les Balkans, dans la région méditerranéenne et dans l'ex-Union soviétique et s'est attaquée aux causes profondes de l'immigration clandestine dans le cadre de la politique de développement en appuyant la croissance et le développement durable et en réduisant la pauvreté. Parallèlement, la Commission négocie plusieurs accords de réadmission entre la Communauté européenne et les pays tiers en vertu desquels les deux parties acceptent réciproquement le retour des migrants clandestins sur leur territoire (avec Hong Kong, le Sri Lanka et Macao). Des accords de réadmission sont en cours de négociation avec la Russie, le Pakistan, le Maroc et l'Ukraine et des négociations seront prochainement entamées avec l'Albanie, l'Algérie, la Chine et la Turquie. En ce qui concerne les pays ACP, l'accord de Cotonou fait obligation aux parties de réadmettre leurs propres ressortissants illégalement présents sur le territoire d'une autre partie. Cette obligation est juridiquement contraignante. Orientations futures : la Commission arrête 4 principes fondamentaux afin d'intégrer le problème des migrations dans la politique extérieure de la Communauté : 1) l'intégration des problèmes de migration dans l'action extérieure de la Communauté doit encourager les pays tiers à coopérer plutôt que pénaliser ceux qui ne souhaitent pas coopérer ou qui ne sont pas en mesure de le faire; 2) la priorité à long terme de la Communauté est de s'attaquer aux causes profondes des

flux migratoires par la mise en place de programmes de développement visant à éradiquer la pauvreté, à renforcer les institutions et les capacités et à prévenir les conflits; 4) la Commission propose de donner plus de poids aux problèmes de migration dans les documents de stratégie nationaux et régionaux. Ces documents constituent la base des programmes d'assistance de l'Union en faveur des pays tiers et l'examen à mi-parcours de ces documents est prévu en 2003. Cet examen à mi-parcours devrait conduire à privilégier les programmes spécifiquement ciblés sur les flux migratoires; 4) des crédits supplémentaires seront nécessaires pour appuyer, de manière spécifique et complémentaire, l'élaboration et la mise en oeuvre des accords de réadmission par les pays tiers. Cet appui serait financé sur la ligne budgétaire dédiée à la coopération avec les pays tiers dans le domaine de la migration et dotée de ressources supplémentaires appropriées. À noter que dans un rapport qui constitue le deuxième volet de la communication, la Commission évalue l'efficacité des ressources financières disponibles au niveau communautaire pour s'attaquer au problème des migrations. Cette communication sera en principe suivie d'une autre communication de la Commission portant plus particulièrement sur les diverses interactions entre immigration, emploi et politiques sociales dans l'Union européenne attendue pour mars 2003.