

**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**

1. IDENTIFICATION

Intitulé	Référence: T05-EUTF-NOA-MA-07 Appui aux actions des autorités marocaines sur la gestion des flux migratoires, y inclus le renforcement de la gestion intégrée des frontières, la lutte contre les réseaux facilitant les flux migratoires irréguliers pour améliorer la protection des migrants et la sensibilisation des jeunes aux risques de la migration irrégulière			
Zone bénéficiaire de l'action / localisation	Royaume du Maroc			
Montants concernés	Coût total estimé: 101 750 000 EUR dont: •100 000 000 EUR au titre de l'appui budgétaire; •1 600 000 EUR en faveur d'un soutien complémentaire pour i) un appui à la Commission nationale chargée de la coordination des mesures ayant pour but la lutte et la prévention de la traite des êtres humains, ainsi que son secrétariat et ii) le renforcement de services de prise en charge et de référencement des victimes de traite à des fins d'exploitation par le travail; •100 000 pour l'évaluation et l'audit; •50 000 pour la communication et la visibilité.			
Modalités de mise en œuvre	Gestion directe : - appui budgétaire (Contrat de performance réforme sectorielle); - appui complémentaire			
Code CAD	51010 - Appui budgétaire général			
Canaux d'acheminement	12001 Gouvernement central 20000 Non-Governmental Organisations and Civil Society			
Marqueurs	Objectives de politique générale	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Contribution au développement / bonne gouvernance	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
	Soutien à l'environnement	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Egalité de genre et empowerment de femmes et filles		X	<input type="checkbox"/>
	Développement commercial	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Santé reproductive, maternelle, nouveaux nés et sante infantile	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Réduction des risques de désastres	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Nutrition	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Handicap	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

	Marqueurs de Rio	Non ciblé	Objectif important	Objectif principal
	Diversité biologique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Lutte contre la désertification	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Atténuation du changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Adaptation au changement climatique	X	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Marqueur migration	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	X
SDG	10.7 Faciliter la migration et la mobilité de façon ordonnée, sans danger, régulière et responsable, notamment par la mise en œuvre de politiques de migration planifiées et bien gérée ; 16.2 Mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants.			
Priorité d'intervention du Plan d'Action de La Valette	4. Prévenir la migration irrégulière, le trafic de migrants et la traite des êtres humains et lutter contre ces phénomènes			
Objectif Stratégique du Fonds fiduciaire	3. Gestion de la migration			
Bénéficiaires de l'action	Les groupes cibles et bénéficiaires finaux sont: - Le personnel du Ministère de l'Intérieur et ses organismes publics impliqués; - Les migrants(es) irréguliers au Maroc; - Les migrants(es) avec un statut régularisé; - Les jeunes marocain(e)s et leurs familles candidat(e)s à l'émigration. - Les mineurs non accompagnés - Les victimes de traite (nationales et étrangères)			
Dérogations, accord préalable et exceptions autorisées	N/A			

2. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

2.1. Résumé de l'action et ses objectifs

La présente action est proposée dans le cadre du 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, volet Afrique du Nord (FFU-AdN).

L'action s'inscrit dans le dialogue migration et mobilité relancé avec le Maroc; elle vise à renforcer les capacités des institutions marocaines, et en particulier du Ministère de l'Intérieur (MI), dans la lutte contre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains, incluant un renforcement de la gestion intégrée des frontières au Maroc, conformément au programme

⁸ de la Stratégie Nationale de l'Immigration et de l'Asile au Maroc (SNIA). Par ailleurs, cette action renforcera le dialogue avec le Maroc sur la migration, notamment dans le domaine des efforts concernant la sensibilisation sur les risques associés à la migration irrégulière des jeunes et des mineurs non accompagnés.

Les actions qui seront appuyées sont basées sur les « Lignes directrices pour un plan d'action de renforcement de la stratégie opérationnelle de lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite d'êtres humains » (ci-après plan d'action) élaborée par le Ministère de l'Intérieur (MdI) du Royaume du Maroc, comme partie prenante clé pour atteindre les objectifs précités.

Les **objectifs spécifiques** (OSp) et résultats liés à ces objectifs sont les suivants:

OSp1: Maîtriser les flux migratoires selon une approche respectueuse des droits de l'homme.

- RI.1.1: La gestion intégrée aux frontières pour lutter contre toutes les formes de criminalité transfrontalière, et pour prévenir la migration irrégulière, est renforcée (Action 8.1 de la SNIA).
- RI.1.2: L'approche respectueuse envers les migrants est renforcée (Action 8.4 et 8.5 de la SNIA).

OSp2: Assurer une approche respectueuse et de protection des migrants et sensibiliser les jeunes aux risques de l'émigration irrégulière.

- RI.2.1: L'information et la sensibilisation sur les risques de l'émigration irrégulière auprès des jeunes et des mineurs non accompagnés sont renforcées.

En ligne avec le cadre de suivi et d'évaluation (M&E) du FFU-AdN, l'action répond à l'action prioritaire 5 « renforcer l'information et la protection des migrants en situation de vulnérabilité le long des routes migratoires », ainsi que l'objectif stratégique (OST) 5 « atténuer les vulnérabilités liées à la migration irrégulière et de lutter contre celle-ci ».

Pour mettre en œuvre cette action, il est envisagé de signer une convention de financement (CF) avec le pays partenaire comportant un appui budgétaire d'un montant de 100 000 000 d'euros. Le programme est conçu pour soutenir les efforts des autorités marocaines pour la période 2020-2021.

2.2. Contexte

2.2.1. Contexte national, le cas échéant

Coopération avec l'UE

Le Maroc et l'Union européenne (UE) ont instauré un partenariat solide et dynamique, avec l'entrée en vigueur de l'Accord d'association UE-Maroc en 2000. Le caractère particulier de la relation entre ces deux partenaires s'est traduit par l'octroi d'un « Statut Avancé » en 2008. Le plan d'action pour la mise en œuvre du Statut Avancé, lancé en 2013 est en voie d'être étendu jusqu'à la fin de l'année 2020, fournit les orientations et les priorités concrètes pour la

¹ La SNIA est déclinée en quatre objectifs stratégiques et 11 programmes d'actions sectoriels et transverses.

coopération entre l'UE et le Maroc. La Déclaration conjointe du Conseil d'association UE-Maroc du 27 juin 2019² confirme cette volonté conjointe de « continuer à tirer pleinement les enseignements de leur coopération passée, [de] capitaliser sur les acquis de leur relation et [d'] approfondir davantage leur partenariat pour renforcer son efficacité et son efficacité ».

La Déclaration envisage plusieurs espaces de convergence: valeurs, politique, économie, cohésion sociale, connaissances partagées, et coopération accrue en matière de sécurité. Deux axes fondamentaux font aussi l'objet d'actions opérationnelles spécifiques, à savoir une coopération en matière d'environnement et de lutte contre le changement climatique et une coopération en matière de mobilité et de migration, lesquelles se renforceront mutuellement.

En particulier, dans le plan d'action du Statut Avancé, le gouvernement marocain s'engage à mettre en œuvre un programme national de convergence réglementaire avec l'UE afin d'en déterminer les priorités, la portée et le rythme. Cet engagement s'inscrit dans le cadre des actions gouvernementales de développement liées à la croissance inclusive et durable et à la compétitivité, qui ont notamment pour objectif la convergence vers le marché européen.

Ce plan d'action comprend des initiatives conjointes en matière de lutte contre les menaces à la sécurité internationale, y compris la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies (ONU) contre le crime transnational organisé et de ses protocoles additionnels contre le trafic illicite de migrants par terre, mer et air, et visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants. Le plan d'action prévoit également l'amélioration des instruments d'analyse criminelle, et en particulier concernant les modes opératoires du trafic, de la traite et de l'exploitation, ainsi que l'échange d'informations et de bonnes pratiques dans la prévention et la lutte contre la cybercriminalité.

Le présent programme d'appui s'inscrit dans ce plan d'action en vue de la mise en œuvre du Statut Avancé, qui prévoit une coopération renforcée en matière de lutte contre la criminalité organisée et le trafic illicite de migrants. Il s'inscrit également en complémentarité avec divers appuis de l'UE aux stratégies et politiques sectorielles marocaines. La reprise des relations entre l'UE et le Maroc constitue un événement politique majeur. Ce dialogue à haut niveau entre le Maroc et l'UE porte notamment sur la coordination générale et le rythme de mise en œuvre du processus de convergence réglementaire et de bonne gouvernance, en particulier dans le domaine de la coopération avec les agences de l'UE dans la lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants.

Contexte migratoire

La situation géographique du Maroc, à proximité immédiate de l'Espagne (y compris sur le continent africain avec les enclaves de Melilla et Ceuta) rend ce pays particulièrement sensible aux flux migratoires irréguliers à destination de l'Europe. La route dite de la Méditerranée occidentale via le Maroc représentait 12% du total des arrivées irrégulières en Europe en 2017 contre 0,7% en 2015. Le nombre de migrants empruntant cette route a enregistré une forte augmentation à partir du mois de mai 2018 et le nombre total des arrivés a augmenté de 131% entre 2017 et 2018, pour atteindre un total de 64 298 personnes en 2018. Toutefois, à partir du mois de février 2019, grâce notamment à l'intensification de l'action marocaine, la tendance a

² <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2019/06/27/joint-declaration-by-the-european-union-and-the-kingdom-of-morocco-for-the-fourteenth-meeting-of-the-association-council/>.

subi une nette inversion. Pour la période de janvier à octobre 2019, 26 082 migrants irréguliers sont arrivés en Espagne en provenance de la route de la Méditerranée occidentale, soit 51% de moins par rapport à la même période l'année dernière (53 268). Les ressortissants marocains occupent la première place parmi le nombre total de migrants qui arrivent en Espagne.

Si le Maroc est traditionnellement à la fois un pays d'émigration et de transit vers l'Europe, le pays est également devenu un pays de destination des migrants.³

La population migrante au Maroc est très hétérogène, de par le statut juridique des personnes (réfugiés, migrants régularisés ou migrants irréguliers), leur pays d'origine, les modalités du voyage pour arriver au Maroc, le genre ou l'âge des personnes. Leur distribution sur le territoire marocain évolue constamment et il n'existe pas aujourd'hui de données fiables concernant la population migrante dans les différentes régions du pays. Sur les environ 50 000 migrants régularisés, un nombre inférieur serait toujours présent sur le territoire marocain.

Un diagnostic⁴ sur la présence de la population migrante dans le pays et une analyse des facteurs de vulnérabilité démontrent la complexité des schémas d'installation en fonction des facteurs d'attraction présents dans une localité donnée (proximité de la frontière avec l'Europe, services publics accessibles, possibilités issues de ressources liées à l'emploi formel ou informel, présence d'organisations internationales, etc.). De façon générale, les migrants en transit vers l'Europe sont attirés par les zones frontalières (principalement à l'Est et au Nord), alors que les migrants installés et les migrants avec un logement temporaire ont plutôt tendance à être localisés dans les grandes villes (Rabat, Salé, Kenitra et Casablanca etc.) ainsi que dans de nouvelles zones urbaines d'implantation (Fez, Agadir, etc.).

Les migrants présents sur le territoire marocain sont principalement des hommes d'origine subsaharienne, et en particulier des pays de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), dont le Mali, la Guinée, le Sénégal et la Côte d'Ivoire. Il y a eu des retours volontaires opérés en coordination avec l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) conformément à un protocole d'accord signé entre le Royaume du Maroc et l'OIM en 2007. Selon le MdI, ces retours s'élèvent à 1 158 personnes en 2014, 1 399 personnes en 2015, 1 500 personnes en 2016, 1 733 personnes en 2017, 1 509 personnes en 2018, et 550 de janvier à octobre 2019.

Traite des êtres humains et trafic illicite des migrants

Les réseaux de trafic des migrants subsahariens sont très actifs au Maroc. Ces réseaux sont dirigés par des marocains, par des ressortissants subsahariens et aussi parfois par des citoyens européens. Ils ont une grande capacité de mobilité ou de réorganisation, malgré les multiples actions des forces de sécurité à leur encontre.

Un sondage de l'OIM auprès de plus de 1 300 migrants et réfugiés originaires de 39 pays arrivés en Espagne en 2018 indique que près de la moitié (48%) a connu au moins une expérience directe en lien avec la traite, l'exploitation ou la maltraitance le long de la route migratoire de la Méditerranée occidentale⁵. Parmi les expériences directes mentionnées figuraient la

³ <https://morocco.iom.int/sites/default/files/Fiche%20Projet%20Assistance%20Psychosociale.pdf>

⁴ Development pillar to support the regional development and protection programme in North Africa, OIM, 2018.

⁵ <https://www.iom.int/fr/news/mediterranee-occidentale-pres-de-la-moitie-des-migrants-recemment-arrivees-en-espagne-font-etat>.

séquestration, le travail forcé ou le travail mal rémunéré, ainsi que des propositions de mariages arrangés et des violences physiques. Les conclusions du sondage renforcent la vision selon laquelle il reste encore beaucoup à faire en matière de protection adéquate et des soins adaptés aux migrants lors de leurs dangereux périple migratoires. Une grande partie de la violence et de la violation des droits des migrants pourrait être évitée en renforçant les voies sûres de la migration légale.

Au cours des deux dernières années, le Royaume du Maroc s'est doté d'un cadre législatif et réglementaire visant à donner au pays les moyens de prévenir, réprimer et punir la traite des êtres humains. La loi 27-14 de 2016 sur la lutte contre la traite des êtres humains, suivie en juin 2018 des instructions écrites en matière de protection des victimes de traite, et de l'établissement le 23 mai 2019, de la Commission Nationale chargée de la coordination des mesures de lutte et de prévention contre la traite des êtres humains constituent des avancées majeures pour lutter contre cette forme d'exploitation humaine. En particulier, ce dispositif législatif prévoit la nomination de points focaux ministériels pour la mise en place du mécanisme d'identification et de référencement des migrants victimes de violence.

Au travers de ces réformes, le Royaume du Maroc a affirmé sa volonté de développer son dispositif national contre la traite des êtres humains, violation majeure des droits de l'homme, touchant femmes, enfants, hommes, nationaux ou étrangers, les contraignant à diverses formes d'esclavage moderne.

En parallèle, des instructions écrites sur les mesures de protection et d'assistance aux victimes sont énumérées dans une circulaire transmise le 3 juin 2018 par le Président du Ministère Public aux procureurs généraux du Roi auprès des cours d'appel et aux procureurs du Roi auprès des tribunaux de première instance. Ces instructions écrites ont le mérite, entre autres, de i) rappeler la non-responsabilité pénale des victimes de la traite des êtres humains quand elles commettent des actes criminels sous la menace; ii) la possibilité d'autoriser la victime étrangère de rester sur le territoire marocain jusqu'à l'achèvement du procès, iii) l'accès des victimes de la traite des êtres humains à l'assistance juridictionnelle. Des formations pour le personnel de justice dans ce domaine sont déjà envisagées à travers des partenariats avec l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDD) et le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF).

Enfin, dans le but d'apporter une réponse globale et unie à ces phénomènes, le Royaume du Maroc a récemment renforcé la coopération bilatérale et multilatérale dans ce domaine avec certains pays voisins, notamment avec l'Espagne, avec laquelle de nombreuses initiatives ont été développées, dont des équipes d'enquête conjointes et des commissariats conjoints. Ainsi, des collaborations avec des Agences des Nations unies, comme l'ONUDD, l'OIM et l'UNICEF, ont été mises en place pour accroître la formation, l'échange d'informations, de connaissances et de bonnes pratiques.

Les principaux à la mise en œuvre de la loi sur la traite des êtres humains résident dans la mise en place de dispositifs d'identification et de référencement ainsi que de protection, et dans l'amélioration du dispositif juridique permettant de lutter contre des réseaux criminels pratiquant la traite des êtres humains.

2.2.2. Contexte sectoriel: politiques et défis

Le partenariat UE-Maroc en matière de migration

L'UE et le Maroc ont conclu en 2013 un accord de partenariat pour la mobilité. Le dialogue est également établi au niveau régional dans le cadre du Processus de Rabat et via l'Union Africaine. Parmi les pays du voisinage, le Maroc est le deuxième plus grand portefeuille de coopération de l'UE dans le domaine de la migration, avec un total de 238 millions d'euros.

Sur la base d'une nouvelle impulsion dans les relations entre le Maroc et l'UE à partir de janvier 2019 et sur la base de la Déclaration conjointe issue du dernier Conseil d'Association de juin 2019, l'UE a relancé le dialogue avec le Maroc afin de renforcer la coopération dans le domaine de la gestion de la migration et de la mobilité, y compris dans le domaine de la gestion intégrée des frontières, et de la lutte contre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains. La Déclaration conjointe publiée le 27 juin 2019⁶ insiste sur la volonté des deux parties de renforcer une coopération équilibrée sur la mobilité et la migration, sur la base du Partenariat pour la Mobilité de 2013 et la pleine réalisation de la stratégie nationale marocaine sur la migration et l'asile. Dans ce contexte, la Déclaration fait référence au besoin « d'efforts conjoints durables du Maroc, de l'UE et de ses États membres dans le cadre d'une approche globale, humaine et respectueuse des droits de l'homme qui envisage une action concertée pour traiter les causes profondes de la migration irrégulière. La prévention et la lutte contre la migration irrégulière, contre la traite des êtres humains et le trafic des migrants et leur protection, y compris, entre autres, à travers la communication et la sensibilisation sur les risques associés à la migration irrégulière et le renforcement de la gestion des frontières maritimes et terrestres ».

Depuis 2013, l'UE soutient la mise en œuvre de la politique migratoire du Maroc, la mise en place avec l'adoption par le Conseil du Gouvernement de la Stratégie Nationale d'Immigration et d'Asile (SNIA) en 2014, et la Stratégie Nationale au profit des Marocains Résidant à l'Étranger (MRE) en juillet 2015. La SNIA s'inscrit dans la continuité des réformes structurelles initiées par le Maroc depuis 2013 suite au rapport thématique élaboré par le Conseil National des Droits de l'Homme⁷ (CNDH) relatif à la situation des migrants et des réfugiés au Maroc⁸. La SNIA défend quatre objectifs: faciliter l'intégration des immigrés réguliers, la mise à niveau du cadre réglementaire, la mise en place d'un cadre institutionnel adapté et la gestion intégrée des flux migratoires dans le respect des droits de l'homme. La mise en œuvre de la SNIA est articulée autour de 11 programmes regroupés sous quatre axes: éducation, culture, jeunesse et loisirs; santé, logement, assistance sociale et humanitaire; formation professionnelle et emploi; programmes transversaux (gérer les flux migratoires dans le respect des droits de l'homme, lutter contre la traite des êtres humains et les réseaux de trafic). Conformément aux provisions de la SNIA, et en vue d'adapter la législation nationale aux normes internationales, notamment

⁶ <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2019/06/27/joint-declaration-by-the-european-union-and-the-kingdom-of-morocco-for-the-fourteenth-meeting-of-the-association-council/>

⁷ Le [Conseil national des droits de l'Homme \(CNDH\)](#) est une institution nationale chargée de connaître toutes les questions relatives à la défense et à la protection des droits de l'Homme et des libertés, à la garantie de leur plein exercice et à leur promotion ainsi qu'à la préservation de la dignité, des droits et des libertés individuelles et collectives des citoyennes et citoyens et ce, dans le strict respect des référentiels nationaux et universels en la matière. Le CNDH émet des avis indépendants sur les principaux projets de réforme en alimentant aussi le débat public sur des questions clé de respect des droits de l'homme.

⁸ https://cndh.ma/sites/default/files/etrangers_et_droits_de_lhomme.pdf.

le protocole sur la traite des personnes de la convention de Palerme, le Maroc a adopté en septembre 2016 une *loi relative à la lutte contre la traite des êtres humains* portant promulgation de **la loi n°27-14** (Bulletin officiel n° 6526 du 15 décembre 2016). La loi comporte des dispositions relatives aux mesures institutionnelles pour la lutte contre la traite des êtres humains avec la création d'une Commission consultative auprès du Chef de gouvernement. Le décret n° 2-17-740 du 6 juillet 2018 fixe la composition et les modalités de fonctionnement de la *Commission nationale chargée de la coordination des mesures ayant pour but la lutte et la prévention de la traite des êtres humains*. Le ministère de la Justice tient le secrétariat permanent et doit, à ce titre, préparer et organiser les réunions de la Commission.

Les efforts consentis par tous les acteurs nationaux et internationaux concernés pour assurer une meilleure intégration et participation des migrants et réfugiés dans la société marocaine sont exposés dans le rapport 2018⁹ de la SNIA.

La présente action d'appui budgétaire (AB) pour mettre en œuvre une Performance pour la Réforme Sectorielle s'inscrit dans le Programme 8 de la SNIA « Gestion des flux et la lutte contre la traite des êtres humains », et vient en réponse à l'un des quatre axes susmentionnés: « Gérer les flux migratoires dans le respect des droits de l'homme ». Ce dernier vise à renforcer la gestion des frontières afin de limiter les flux de migrants irréguliers et de lutter contre la traite des êtres humains. Il a pour objectif également la maîtrise du nombre de migrants irréguliers présents sur le territoire, soit par la régularisation soit par l'aide au retour volontaire.

Selon les recommandations du rapport susmentionné, il est primordial de garantir une continuité des mesures déjà entreprises en mettant l'accent sur le renforcement de l'intervention en matière de lutte contre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains. Pour ce qui est du volet relatif au retour volontaire, il est recommandé de renforcer davantage les phases pré-départ et de réintégration et de favoriser la coopération avec les pays d'origine. Aussi faut-il signaler l'importance d'assurer une actualisation des données relatives aux migrants régularisés pendant les deux phases (2014 et 2016) afin de permettre une meilleure visibilité de cette population et de mieux orienter les programmes d'intégration qui leur sont dédiés.

2.2.3. Justification de l'utilisation des fonds du FFUE pour l'Afrique

Cette action d'AB est inscrite sous l'objectif stratégique 4 « Gestion de la migration » du FFU-AdN, ce qui représente un avantage comparatif par rapport à d'autres instruments standard, comme par exemple l'Instrument européen de Voisinage (IEV).

Le FFU-AdN permet l'utilisation des fonds provenant des États membres et des autres donateurs et de la Commission. Au sein de la Commission, les contributions non seulement de l'IEV mais également d'autres instruments, sont prises en compte. Si cet appui budgétaire devait être mis en œuvre avec des fonds de l'IEV, il aurait fallu que l'IEV verse des fonds supplémentaires pour couvrir la totalité des coûts, ce qui, compte tenu des contraintes budgétaires, ne serait possible qu'au détriment d'autres actions prioritaires à financer par le biais de l'IEV.

Dans un contexte de défi en matière de gestion de la migration irrégulière, il est important de pouvoir réagir rapidement pour couvrir les besoins des pays partenaires de l'Afrique du Nord.

⁹ <http://marocainsdumonde.gov.ma/wp-content/uploads/2019/01/Politique-Nationale-dimmigration-et-dAsile- -Rapport-2018.pdf>.

Cet appui budgétaire répond à cette logique et essaie de soutenir un secteur spécifique au Maroc (Stratégie Nationale de l'Immigration et de l'Asile - programme 8: Gestion des flux et lutte contre la traite) où les besoins sont urgents, importants et clairement identifiés. Le FFU est en fait l'outil approprié, souple et efficace qui permet de préparer le programme et d'en commencer la mise en œuvre dans un court laps de temps.

Grace aux procédures flexibles du FFU, la mise en œuvre de cet outil en tant que programme d'AB standard ne sera pas sujette à une longue période de préparation suivant des cycles annuels de programmation, ce qui est le cas notamment des initiatives financées par l'IEV.

Le Maroc et d'autres pays d'Afrique du Nord peuvent mieux faire face à la complexité et aux difficultés liées à la gestion des flux migratoires si les défis spécifiques qui s'y rapportent sont adressés conjointement avec leurs partenaires européens. Alors que la politique marocaine de migration prévoit une approche humaine et responsable visant à répondre à la situation précaire des migrants dans le pays ainsi que l'harmonisation de son cadre législatif avec ses engagements internationaux, la mise en œuvre de cette politique avance lentement. L'avancée du corpus législatif est démontrée par la mise en place le 23 mai 2019 (soit près d'une année après le décret fixant la composition et les modalités de fonctionnement de cette commission) de la Commission nationale chargée de la coordination des mesures ayant pour but la lutte et la prévention de la traite d'êtres humains en vertu de la loi 27-14 sur la lutte contre la traite. La Commission est composée de 22 institutions ministérielles et de deux associations représentatives de la société civile marocaine. Les attributions de la commission, illustrées à l'article 7 de la loi 27-14, incluent notamment la proposition au gouvernement d'une politique publique et d'un **plan d'action national** contre la traite.

L'état d'avancement des deux lois en attente d'adoption concernant l'asile et la migration reste lent. Cette action vise à tirer profit du dialogue renforcé avec le Maroc afin d'accélérer l'adoption de ces lois, en particulier pour le bénéfice des migrants qui n'ont pas été régularisés.

En outre, bien que les statistiques les plus récentes montrent une diminution du nombre d'arrivées irrégulières en Espagne via le Maroc, les ressortissants marocains constituent une proportion importante des migrants en situation irrégulière dans l'UE. Non seulement la pression migratoire reste-t-elle forte chez la jeunesse marocaine, mais ce phénomène est complexifié par la migration interne et vers l'Europe d'enfants marocains séparés de leurs parents ou en situation d'abandon.

Les défis marocains en relation avec la gestion des flux migratoires sont par ailleurs exacerbés par un environnement régional instable (conflit en Libye, réseaux djihadistes dans la bande sahélienne, etc.) qui nourrit des menaces multiformes comprenant tous types de criminalité transfrontière, dont le trafic des migrants, la traite des personnes, le trafic de drogue, et le trafic d'armes.

En tenant compte de ces éléments, il est important que les efforts déployés par le Maroc, l'UE, et les Etats membres soient maintenus. Jusqu'à présent, les raisons de la diminution des flux par mer reflète les résultats effectifs des efforts déployés par le Maroc dans un contexte de coopération avec l'EU et les Etats membres en ce qui concerne le renforcement de la surveillance et la sécurisation des côtes marocaines, les progrès dans la lutte contre les réseaux criminels et les filières d'immigration clandestine, le renforcement des mesures de contrôle

dans les aéroports, les retours volontaires, et les mesures administratives pour empêcher la vente des engins destinés à faciliter le transport des migrants.

Les défis les plus importants pour le Maroc en ce qui a trait à la gestion des flux migratoires sont: le maintien des patrouilles maritimes dans les points les plus sensibles et le déploiement des forces de sécurité le long des côtes (qui donne jusqu'à présent des bons résultats); l'application de politiques économiques et sociales visant l'amélioration des conditions de vie au Maroc (dont les ressortissants constituent le plus grand nombre de migrants en Europe); la finalisation du dispositif juridique; la mise en place d'un programme pour la réintégration des mineurs marocains non accompagnés dans leurs familles ou dans des centres d'accueil adéquats; et l'application des accords avec les pays d'origine dans la région subsaharienne.

Les migrants présents sur le territoire marocain sont confrontés à plusieurs vulnérabilités et notamment les mineurs non accompagnés, qui sont exposés à des risques importants, dont de multiples situations d'abus et de maltraitance, voire même l'adhésion forcée à des réseaux de traite d'êtres humains et de prostitution. Selon les données les plus récentes, 10% de la population migrante en situation irrégulière au Maroc est composée de jeunes de 16-17 ans, dont une part importante d'enfants migrants non accompagnés et séparés.

Les mineurs non accompagnés ont principalement été identifiés dans les zones frontalières (région de Nador, Oujda, Tanger, Tétouan) et dans les zones urbaines¹⁰. D'origine subsaharienne (principalement du Nigeria, de la Côte d'Ivoire et du Cameroun), ceux qui voyagent au Maroc présentent des profils divers, liés à leur âge, leur parcours migratoire, et leur projet de vie à moyen et long terme. Ils devraient pouvoir bénéficier de mesures de protection au même titre que les mineurs marocains. Si certaines initiatives des institutions nationales (Entraide Nationale, Ministère de la Solidarité, Justice, Ministère des affaires migratoires) témoignent d'une prise de conscience progressive de ces situations, la protection de cette catégorie d'enfants reste problématique et suscite encore peu d'actions concrètes dans le cadre de la politique publique intégrée de protection de l'enfance au Maroc et le programme national de mise en œuvre 2015-2020 de cette politique.

Pour faire face à ces défis, le Maroc a besoin de déployer des efforts d'envergure à tous les niveaux et de continuer à y consacrer des ressources importantes, tant humaines que financières. Dans le cadre d'une vision stratégique et pérenne, la présente action vise à soutenir ces investissements essentiels pour la lutte contre la criminalité transfrontalière sous toutes ses formes, sur l'ensemble du territoire national marocain.

Le dernier rapport concernant le programme d'AB RSA II – partie 'Lutte contre les réseaux de trafic de migrants et la traite d'êtres humains' a permis d'analyser positivement les dernières dynamiques en matière de lutte contre les réseaux de trafic de migrants et la traite d'êtres humains menés par le Gouvernement du Maroc. Les rapports du MdI sur ce domaine répond par ailleurs formellement aux attentes pour l'analyse de l'éligibilité des conditions générales de décaissement du dernier semestre du programme portant sur la politique publique en matière de lutte contre les réseaux de trafic de migrants et la traite d'êtres humains.

¹⁰ http://www.tanmia.ma/projet-detude-recherche-sur-la-situation-des-mineurs-etrangers-non-accompagnes-au-maroc/#_ftnref1.

En particulier, les documents fournis rappellent le contexte global dans lequel la dimension sécuritaire et opérationnelle intégrée à la SNIA de lutte contre les réseaux de trafic des migrants et de traite des êtres humains intervient: ils mentionnent notamment (i) que les causes moteurs du trafic de migrants et de traite d'êtres humains sont liées aux conditions de développement dans les pays d'origine, d'appel dans les pays de destination, et aux conditions prévalant dans d'autres pays de transit, (ii) que les réseaux impliqués associent des activités criminelles de nature diverse avec notamment une utilisation commune des moyens de transport dans le cadre de trafics multiformes (personnes, drogues, armes). Selon les rapports, l'évolution de ces facteurs conjugués a accru la pression migratoire sur le Maroc. Les rapports présentent aussi quelques éléments de bilan du dispositif sécuritaire de lutte contre la criminalité transfrontalière fournis à travers les mesures suivantes pour la période 2018-2019, notamment:

- la surveillance des littoraux et des tracés frontaliers: en 2018, 88 761 migrants irréguliers auraient été détectés;
- la modernisation des postes frontières: plus de 650 moyens nautiques utilisés par les réseaux de trafic auraient été saisis;
- la surveillance interne: le renseignement préventif et l'anticipation des mouvements irréguliers.

En matière de coopération internationale, le Maroc envisage également de développer avec les Agence européennes Frontex et Europol une coopération basée sur l'échange de méthodologies et de bonnes pratiques dans le contrôle de frontières et dans la lutte contre la migration clandestine. Globalement, les efforts du dispositif sécuritaire auraient permis de faire passer le nombre de réseaux démantelés (liés au trafic des migrants ou à la traite des êtres humains) de 229 en 2018 à 154 de janvier jusqu'au début du mois d'octobre 2019. Suite aux nouvelles négociations liées à la formulation de ce programme d'AB, il est primordial de garantir une continuité des mesures déjà entreprises en mettant l'accent sur le renforcement de l'intervention en matière de lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite des êtres humains. Dans le domaine migratoire, le dispositif de contrôle frontalier mis en place par la Maroc s'inscrit à la fois dans une logique visant à renforcer le contrôle des flux de la migration irrégulière, mais également à constituer un bouclier contre la criminalité sous toutes ses formes.

La décision de mettre en place cette nouvelle action est le résultat de ces négociations et également d'une réflexion basée sur le rapport de l'OCDE de 2018¹¹, qui indique que l'utilisation du soutien budgétaire dans la coopération renforce l'appropriation par les pays partenaires. Selon l'analyse de l'OCDE, les programmes alignés sur les politiques et les structures de prestations nationales accroissent la responsabilisation nationale et assurent la durabilité des réformes. Ainsi, les programmes d'AB encouragent le renforcement des capacités nationales à mener des réformes en vue d'un impact plus durable. Au Maroc, ces programmes ont fourni un levier important pour engager avec les autorités un dialogue politique significatif en faveur de la mise en place des réformes. De plus, les conditions générales de l'AB stimulent la transparence, une saine gestion financière et des politiques macroéconomiques prudentes.

¹¹ <http://www.oecd.org/dac/oecd-development-co-operation-peer-reviews-european-union-2018-9789264309494-en.htm>.

Concernant la présente action, les bases de référence et les cibles de la logique d'intervention sont en cours de négociation dans le cadre de la préparation de la CF. En terme de coûts, dans sa lutte contre les réseaux de trafic illicite, le Maroc déploie des efforts d'envergure à tous les niveaux à travers une stratégie de contrôle frontalier nécessitant un investissement important en termes d'équipements et de ressources humaines à mobiliser (plus de 30 000 éléments des différents corps de sécurité). La mise en œuvre de la présente action prévoit que les autorités marocaines renforcent la résilience des dispositifs de contrôle à travers des investissements importants en terme de ressources humaines additionnelles ainsi que des moyens aériens, maritimes et terrestres de détection, d'interception, de communication, d'alerte précoce et de mobilité. Le budget estimé par les autorités marocaines pour cet investissement est de 3,5 milliards d'euros sur la période 2020-2027. Compte tenu de la période de huit ans, cela donne un montant annuel de EUR 435 000 000.

Enfin, en complémentarité avec les actions en cours d'exécution, le présent programme d'AB contribuera à assurer l'engagement du Maroc à poursuivre avec l'UE un dialogue sur la politique migratoire et à renforcer l'appropriation de ce domaine par le Maroc en ligne avec les priorités du FFU et du Plan d'Action de La Valette.

Sur la base de cette analyse, il ressort que l'engagement du gouvernement marocain dans le cadre de cette action est suffisamment pertinent et crédible pour être soutenu par un programme d'appui budgétaire important, permettant de contribuer à une meilleure gestion de la migration et de la lutte contre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains, incluant un renforcement de la gestion intégrée des frontières.

2.3 Analyse des conditions générales pour l'appui budgétaire

2.3.1 Valeurs fondamentales

Le Maroc est une monarchie constitutionnelle, enracinée dans une société traditionnelle, en pleine évolution. La Constitution de 2011 du royaume chérifien est exemplaire, en ce sens qu'elle prend à son compte les valeurs de démocratie, d'Etat de droit, des droits de l'homme, des libertés fondamentales, y compris les droits de la femme, des enfants et de la famille. Le pays est partie prenante à toutes les principales conventions des Nations unies sur les droits de l'homme et coopère de manière satisfaisante avec les comités conventionnels de l'Europe. L'instauration d'une démocratie parlementaire, confirmée par la nomination d'un Chef de gouvernement nommé par le Roi est aussi un gage de pérennité d'un régime politique dont la stabilité repose aussi sur des valeurs spirituelles. La capacité institutionnelle et le pouvoir réel du Parlement sont encore assez limités; cependant, leurs rôles prennent de plus en plus de place.

Par ailleurs, la société civile marocaine se développe, s'exprime et participe à la mise en place de nouveaux réseaux formels et informels qui témoignent de la vitalité de cette jeune société. Grâce à une forte pénétration de l'internet (61% en 2016 contre 43% en moyenne en Afrique du Nord¹²), les plateformes en ligne comme les blogs, Facebook, YouTube et Twitter sont maintenant largement utilisées parmi la jeune génération au Maroc.

¹²<http://www.internetworldstats.com/stats1.htm>.

Désormais, la bonne gouvernance est devenue un objectif prioritaire pour le gouvernement et le pays s'est engagé à lutter contre la corruption et le blanchiment d'argent. Ces activités se fondent sur les méthodologies développées par le Groupe d'Etats contre la Corruption (GRECO) et le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL).

2.3.2 Politique macroéconomique

Des politiques économiques prudentes ont permis au Maroc de maintenir un cadre macro-économique stable en dépit des chocs de la fin des années 2000 (crise financière) et du début de la décennie 2010 (crise de la zone euro, volatilité des prix des matières premières et printemps arabe). La croissance annuelle a atteint 3,4% sur la période 2012-2017 et 3% en 2018¹³. Les déficits budgétaires et externes, qui atteignaient respectivement 7,2% et 9,3% en 2012, ont tous les deux été réduits à 3,6% en 2017.

Un environnement international moins favorable¹⁴, allié à de fortes demandes sociales sur le plan interne, a entravé la poursuite de ces ajustements en 2018. Le déficit budgétaire s'est établi à 3,7% contre un objectif de 3% inscrit en loi de finance, alors que le déficit de la balance courante qui atteint 5,2% du Produit Intérieur Brut (PIB), n'est que partiellement financé par les recettes d'Investissements Direct Etrangers (4,1% du PIB), entraînant une légère baisse des réserves de changes. Dans un contexte de hausse des dépenses sociales (éducation et santé), la loi de finance 2019 prévoit un déficit budgétaire constant (3,7% du PIB) dont l'effet sur l'endettement (65,3% du PIB à fin 2018) sera réduit par le lancement de nouvelles privatisations (0,3% PIB).

Les objectifs macroéconomiques du gouvernement à moyen-terme restent néanmoins axés sur la poursuite de la baisse du déficit budgétaire (à 3% du PIB à partir de 2020) qui, à l'aide des recettes de privatisations, devrait ramener le ratio de dette publique / PIB à 60%. Sur le plan externe, la flexibilisation graduelle du taux de change s'opérant dans un contexte de diversification des exportations devrait renforcer la compétitivité de l'économie marocaine et sa résilience aux chocs externes. En dépit d'une balance commerciale encore structurellement déficitaire, l'augmentation significative de la part des exportations de produits manufacturés et la déconnexion récemment observée du taux d'ouverture de l'économie et du déficit courant constituent des signes positifs qui resteront à confirmer.

Le dialogue sur le pilotage des politiques macro-économiques se fait depuis 2012 dans le cadre de Lignes de Précaution et de Liquidité agréés avec le Front Monétaire International (FMI). La dernière Ligne, signée en décembre 2018, prévoit de soutenir la poursuite de ces ajustements par des réformes structurelles: réformes fiscales pour en augmenter la base fiscale, démantèlement des subventions aux carburants et ciblage des aides en faveur des populations les plus vulnérables, rationalisation de la gestion des investissements publics et introduction graduelle d'un régime de change flottant.

Sur le fondement de ces constatations, le Maroc satisfait aux conditions d'éligibilité en matière de stabilité macroéconomique.

¹³ Estimation du Haut-Commissariat au Plan (HCP).

¹⁴ Hausse des prix des matières premières faisant l'objet de subventions, relative faiblesse du commerce mondial, baisse des dons des pays du Golfe.

2.3.3 Gestion des finances publiques (GFP)

Le PEFA¹⁵ réalisé en 2016 a pu établir des améliorations dans la plupart des domaines de la gestion des finances publiques, même si les changements de méthodologie ont masqué leur ampleur au niveau des notations. Les évaluateurs notent en particulier l'amélioration de la discipline budgétaire qui a permis de consacrer la crédibilité budgétaire durant la période considérée. Celle-ci s'appuie sur des prévisions de qualité, un contrôle interne rigoureux des dépenses et des procédures claires de passation de marché, quoique la persistance d'arriérés de paiement demeure à traiter.

Des progrès restent également à accomplir en ce qui concerne la transparence budgétaire et comptable (voir la section suivante), l'allocation stratégique des ressources et la recherche d'efficacité dans la mise à disposition des services publics. Ces faiblesses expliquent l'impact parfois décevant des interventions publiques, notamment en matière d'investissements publics, dont la faiblesse des rendements a été mise à jour dans le cadre d'un diagnostic PIMA¹⁶ (2017) récent conduit par la Banque mondiale et le FMI. Sur le plan fiscal, la revue TADAT¹⁷ (2018) a montré qu'en dépit de progrès rapides en ce qui concerne le contrôle fiscal, la dématérialisation des processus, la collecte, l'analyse et l'utilisation des informations, l'accueil des usagers et les prévisions des recettes, des faiblesses demeurent en matière de qualité des fichiers, de civisme fiscal, de contentieux, de remboursement de la TVA¹⁸ et du suivi des risques et de l'impact des mesures prises.

Ces diagnostics mettent en lumière l'importance stratégique des réformes actuellement à l'œuvre en matière de gestion des finances publiques et qui visent à poursuivre la modernisation de l'administration fiscale, piloter la mise en œuvre complète des dispositions de la Loi organique relative à la loi de finances (LOF 2016) et rationaliser le cadre de gestion des investissements publics dans un souci transversal de généralisation de la démarche de performance dans la gestion administrative.

Sur la base de cette analyse des diagnostics existants et des perspectives des réformes, la gestion des finances publiques est considérée comme satisfaisante aux critères d'éligibilité pour l'AB.

2.3.4 Transparence et contrôle du budget

Suivant la promulgation de la Constitution qui consacre les principes de droit d'accès à l'information publique des citoyens, de redevabilité de l'administration publique et d'équilibre des finances de l'Etat, le renforcement de la transparence budgétaire figure parmi les priorités annoncées par le gouvernement et le Ministère des finances.

Dans le cadre mise en œuvre de la LOF, le déploiement en 2018 d'une nomenclature programmatique alliée à la généralisation des projets de performance a grandement accru l'exhaustivité et la lisibilité des informations incluses dans la Loi de Finances.

La documentation budgétaire annexée au projet de loi de finance s'améliore également régulièrement. Elle compte désormais des rapports spécifiques consacrés à la situation économique, aux dépenses publiques, aux finances locales, à la gestion des comptes

¹⁵ PEFA: méthodologie pour évaluer l'amélioration de la gestion des finances publiques

¹⁶ Evaluation de la gestion des investissements publics.

¹⁷ Outil diagnostique d'évaluation de l'administration fiscale.

¹⁸ Taxe sur la valeur ajoutée.

d'affectation spéciale et des services de l'Etat gérés de manière autonome, ainsi qu'à la gestion des établissements et des entreprises publiques. Au-delà de ses rapports thématiques, la documentation exhaustive produite par le Ministre des Finances permet une exposition de l'ensemble du champ des interventions financées par le budget. Elle gagnerait néanmoins à être plus succincte et précise (notamment au niveau de la définition et des calendriers attendus des réalisations annoncées). De ce point de vue, l'information produite dans le cadre des projets de performance (indicateurs, cibles, mesures de l'efficacité, etc.) répondent tout à fait à ces lacunes.

La transparence entourant l'exécution budgétaire s'est largement améliorée au cours des douze derniers mois avec la publication d'un premier rapport d'exécution budgétaire semestrielle suivant la nomenclature de la loi de finances (par Ministère) dans le cadre du programme Hakama I (octobre 2017), la publication par la Cour des Comptes d'un premier rapport annuel sur l'exécution budgétaire (rapport qui inclut les réponses du Ministère des Finances aux observations de la Cour des comptes) et le raccourcissement des délais de soumission de la Loi de règlement à 15 mois comme prévu par la LOF.

Sur le plan comptable, la généralisation de la tenue d'une comptabilité générale permettra un nouvel enrichissement des données financières communiquées, notamment en ce qui concerne les problèmes d'arriérés et de reports soulignés dans le rapport précité de la Cour des Comptes. Au-delà, après la publication d'un bilan d'ouverture (prévue en 2019) et de clôture par la Trésorerie Générale du Royaume (TGR), la certification des comptes devrait consacrer l'exhaustivité et la fiabilité des états financiers du budget marocain. Les principales faiblesses soulignées par l'IBP¹⁹ et le PEFA²⁰ de 2016 concernent la forte segmentation du budget dont une part importante est constituée de fonds extrabudgétaires, le manque de transparence entourant l'exécution budgétaire (partage incomplet des informations générées par le système intégré de gestion financière (GID) et publication des rapports d'exécution), l'absence d'évaluation des risques budgétaires et le caractère peu participatif du processus de formulation. Ces faiblesses ont néanmoins fait l'objet d'actions concrètes aux cours des dernières années avec la limitation de la création des fonds extrabudgétaires inscrite dans la LOF, la publication de rapports semestriels et annuels d'exécution du budget, présentés selon la nomenclature de la Loi de finances, et la production par la Cour d'un rapport préliminaire sur l'exécution du budget moins de six mois après la fin de l'exercice. D'autres faiblesses, telles que l'évaluation des risques budgétaires ou le processus de formulation budgétaire, seront traitées dans le cadre du programme Hakama II (axe finances publiques).

Malgré ces faiblesses spécifiques, les progrès réalisés sont indéniables et amenés à se poursuivre dans le cadre de la mise en œuvre de la nouvelle LOF et de la digitalisation croissante des procédures administratives. Sur cette base, le Maroc satisfait aux conditions d'éligibilité en matière de transparence budgétaire.

2.3.5 Politique publique en matière de gestion des flux migratoires

Le Maroc est le seul pays de la région à avoir élaboré depuis 2013 une politique migratoire "cohérente, globale, humaniste et responsable" qui se décline sous la forme d'une Stratégie des

¹⁹ Organisation Internationale pour le Partenariat Budgétaire.

²⁰ PEFA est une méthodologie d'évaluation de la performance de la gestion des finances publiques. Elle fournit la base pour la mesure fondée sur des preuves des systèmes de gestion des finances publiques des pays.

Marocains Résidents à l'Etranger (SNMRE) et une Stratégie Nationale d'Immigration et d'Asile (SNIA), comme détaillé préalablement dans la section 2.2.2.

La mise en œuvre de la stratégie est réalisée par les différents ministères de tutelle, les agences nationales, les organisations non gouvernementales nationales et internationales, des organisations de la société civile, ou encore les agences de l'ONU. La SNIA repose ainsi sur des partenariats entre les pouvoirs publics et des associations avec d'importants financements extérieurs, notamment de l'UE et de ses États membres.

La mise en œuvre de la SNIA a connu des avancées, notamment avec des opérations de régularisation ou avec l'octroi de l'accès aux services de base, tels que la santé primaire et l'éducation. Dans d'autres secteurs, les efforts entrepris par les autorités mettent plus de temps à donner des résultats, contrecarrés par des pesanteurs institutionnelles ou la complexité d'une action multisectorielle.

Suite à une première opération de régularisation lancée en 2014, qui a permis de régulariser 23 000 migrants, une seconde vague de régularisation a été lancée le 15 décembre 2016, qui a permis d'enregistrer 28 400 demandes (113 nationalités) à fin 2017. L'assouplissement des critères d'éligibilité est une avancée notable avec l'extension de l'éligibilité aux mineurs non accompagnés ainsi qu'aux étrangers n'ayant pas cinq années de résidence au Maroc, mais ayant un niveau d'instruction équivalent au collège. Environ 24 000 migrants auraient été régularisés en 2018 selon le rapport de la SNIA 2018 (cependant les chiffres sont toujours en attente de diffusion officielle par le CNDH).

Cette stratégie est complétée par un paquet législatif qui prévoit l'adoption de trois lois traitant de la migration, de l'asile et de la lutte contre la traite. La loi 27-14 relative à la lutte contre la traite des êtres humains qui prévoit la mise en place d'un mécanisme national de référencement et des dispositions pour la protection des victimes a été adoptée en 2016. Les mesures d'application ont commencé à être adoptées avec la création de la Commission Nationale chargée de la Coordination des mesures ayant pour but la lutte et la prévention des êtres humains en juillet 2018. Le décret de création est entré en vigueur avec la nomination de ses membres le 23 mai 2019. Une circulaire contenant les instructions sur les mesures de protection et d'assistance aux victimes de la traite avait été transmise le 3 juin 2018 par le Président du Ministère Public aux procureurs.

Le projet de loi sur l'asile a été finalisé en juin 2018. En attente de son adoption, le système d'asile est cogéré de façon ad-hoc par le HCR et les autorités marocaines, avec une commission interministérielle hébergée au sein de l'actuel Bureau des réfugiés et des apatrides (BRA), dont la mission est de statuer sur la régularisation des réfugiés enregistrés auprès de le HCR. Les travaux de cette commission, qui avaient été suspendus en décembre 2017, ont repris le 4 décembre 2018. Si, au 31 décembre 2018, il y avait 7 775 réfugiés et demandeurs d'asile au Maroc (5 940 réfugiés et 1 835 demandeurs d'asile), au 30 septembre 2019 les chiffres ont augmenté jusqu'à 9 056 (6 244 réfugiés et 2 812 demandeurs d'asile)²¹.

²¹ Source HCR.

Le projet de loi sur la migration fait encore l'objet de consultations²². L'élaboration d'un texte consensuel est un défi de taille au vu du nombre important de d'institutions impliquées. L'adoption de cette loi permettrait de disposer de mesures efficaces de protection des migrants répondantes aux orientations de la SNIA. La situation reste difficile, en particulier pour les migrants qui n'ont pas été régularisés. Des cas de détention et de mouvements forcés du nord vers le sud ainsi que près de la frontière algérienne sont dénoncés par la société civile et les cas de femmes et d'enfants déplacés continuent d'être rapportés. Avec le développement des formations de proximité, quelques améliorations sont notées cependant: selon le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, grâce à une coordination améliorée avec les autorités, les personnes protégées par leur statut de demandeurs d'asile ou de réfugiés sont en 2019 moins susceptibles d'être victimes d'arrestation et de déplacements.

2.4. Enseignements tirés

L'attention portée au respect des droits de l'homme par les autorités en charge de la surveillance des frontières et de la sécurité avec notamment les efforts apportés à la formation des forces de l'ordre dans le domaine des droits de l'homme, et la Convention signée entre le Ministère de l'intérieur et le CNDH en 2019 doit continuer et se renforcer. L'accent particulier apporté au suivi de la situation des droits des migrants et de la formation dans le domaine des droits de l'homme doit être concrétisé au niveau des territoires et des agents qui y sont postés, tant au niveau du fonctionnement des dispositifs institutionnels qu'à la facilitation de l'intervention des organisations de la société civile. Le soutien au programme de la lutte contre le trafic illicite des migrants et la traite des êtres humains s'appuiera notamment sur les résultats obtenus dans le cadre d'actions de coopération précédemment entreprises entre l'UE et le Maroc dans ce domaine y compris la gestion intégrée des frontières et la protection des migrants.

Depuis plusieurs années, le Maroc a bénéficié de différents programmes d'appui à la politique migratoire du Maroc ayant parmi ses objectifs une meilleure gestion des flux migratoires et le renforcement de la lutte contre le trafic illicite des migrants et le trafic d'êtres humains. Malgré les efforts des autorités marocaines destinés à la nouvelle stratégie migratoire et de surveillance des frontières, la lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains doit être renforcée et faire face à de nombreux défis liés à l'ampleur et à l'augmentation des réseaux criminels.

Sur la base de l'expérience de l'aide budgétaire, un précédent programme d'AB Réussir le Statut Avancé II – partie « Lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants, incluant un renforcement de la gestion des frontières » de 70 millions d'euros, a été financée par l'UE pendant la période 2018-2019. Il a permis, entre autres, d'ouvrir le dialogue avec les autorités marocaines, y compris le Ministère de l'Intérieur autour des éléments de stratégie sur la lutte contre les réseaux de trafic et de traite des êtres humains. Il a permis également des échanges structurés dans le cadre des différents forums de dialogues en lien avec l'accord d'association, en faisant de la migration, aussi bien dans ses aspects relatifs à l'intégration des migrants et des réfugiés au Maroc, que dans sa dimension sécuritaire, un sujet central d'échanges avec les autorités marocaines.

²² Il s'agit de la refonte de la loi n°02-03 relative à l'entrée et au séjour des étrangers au Royaume du Maroc, à l'émigration et l'immigration clandestine.

Le meilleur moyen pour une lutte efficace est de continuer à promouvoir une coopération étroite entre les pays d'origine, de destination et de transit dans le cadre de la responsabilité partagée. Le dialogue et la coopération entre les autorités marocaines et les États membres de l'UE, sont donc essentiels pour soutenir les capacités marocaines à lutter contre les réseaux criminels impliqués dans la traite des êtres humains et/ou le trafic de migrants. Il est important de lutter contre les activités criminelles associées au trafic de migrants et la traite des êtres humains en renforçant la capacité des agences frontalières à surveiller leurs frontières tant sur terre qu'en mer, et assurer la protection des personnes migrantes vulnérables sur le territoire marocain. Il faudra également développer les compétences et les connaissances des organismes chargés de l'application de la loi 27-14 du 2016 afin d'œuvrer plus efficacement au démantèlement des réseaux criminels.

2.4.1 Actions complémentaires et synergies

L'UE finance, dans le cadre de la coopération avec le Maroc, de nombreux programmes de soutien à la stratégie migratoire dans le domaine de la lutte contre le trafic illicite des migrants, la traite des êtres humains et un renforcement de la gestion intégrée des frontières au Maroc. D'autres bailleurs de fonds comme certains États membres et les agences des Nations unies, interviennent également dans ce domaine.

La présente action s'efforcera de maximiser les synergies avec d'autres actions au Maroc en jouant un rôle de catalyseur pour harmoniser les différentes actions dans le domaine de la lutte contre le trafic des migrants et la traite d'êtres humains, incluant la gestion intégrée des frontières et la protection des migrants vulnérables.

Premièrement, l'UE finance déjà une action d'appui budgétaire aux politiques migratoires du Royaume du Maroc depuis 2016, qui cible l'amélioration de la gouvernance de la migration au Maroc via l'appui aux stratégies nationales d'Immigration et d'Asile (SNIA) et pour les Marocains Résidant à l'Étranger (SNMRE). Dans le cadre de l'appui budgétaire axé sur le SNIA, deux lois importantes en matière de migration et d'asile doivent encore être adoptées.

La présente action se fonde également sur le programme d'AB (maintenant terminé) Réussir le Statut Avancé II – partie « Lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants, incluant un renforcement de la gestion des frontières », financé par l'UE sur la période 2018-2019. Sur la base de l'expérience de ce programme, des coordinations et synergies seront assurées.

La présente action sera basée sur les progrès réalisés avec ce programme d'AB, en prenant en considération les enseignements tirés, pour envisager des actions complémentaires en vue d'avoir un impact positif sur la mise en œuvre de la SNIA.

Les actions suivantes, financées par le FFU-AdN et la coopération bilatérale, contribuent déjà au renforcement des capacités ainsi que des moyens techniques dans le domaine migratoire au Maroc :

- Programme régional de Gestion des Frontières pour la Région du Maghreb en partenariat avec le *Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD)*. Une grande partie du financement de ce contrat est réservée à l'achat d'équipements. Le programme a pour objectifs d'améliorer les connaissances et la gestion de données relatives

au contrôle de flux de migration irrégulière, y compris en fournissant des équipements et de formations.

- Programme « Soutien à la gestion intégrée des frontières et de la migration au Maroc », signée en Juin 2019 avec la Fondation internationale et ibéro américaine pour l'administration et les politiques publiques (FIIAPP). L'objectif est de lutter contre les réseaux de trafic qui exploitent les migrants vulnérables dans des traversées dangereuses pouvant entraîner la perte de vies humaines.
- Programme « Démanteler les réseaux de passeurs et de trafic de migrants en Afrique du Nord » avec le Bureau régional du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord de l'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDD), visant à aider l'Égypte, la Libye, le Maroc et la Tunisie à démanteler les réseaux criminels de trafic de migrants et de traite d'êtres humains en Afrique du Nord.
- Programme « promotion des droits des enfants migrants au Maroc » mis en place par l'UNICEF pour l'accompagnement des acteurs institutionnels pour offrir une réponse complète et coordonnée aux besoins des enfants migrants dans le respect du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant.
- Programme « empowerment juridique des personnes migrantes » avec l'objectif de renforcer la protection et la résilience des migrant(e)s, des personnes déplacées et des communautés locales d'accueil, mis en place par la Coopération Technique Belge (ENABEL).
- Programme « assistance aux personnes migrantes en situation de vulnérabilité » qui sera mis en place par des ONG internationales en collaboration avec les services publics et les associations locales qui encadrent les services aux migrants.
- Programme « déploiement des politiques migratoires au niveau régional au Maroc » avec l'objectif de renforcer la gouvernance et la mise en œuvre des politiques migratoires au niveau régional au profit à la fois des marocains résidant à l'étranger et des migrants régularisés au Maroc. Ce programme sera mis en place par la ENABEL.
- Projet « Vivre ensemble sans discrimination, une approche centrée sur le genre » réalisé par l'Agence de Coopération Espagnole (AECID) pour la promotion des actions de sensibilisation visant la prévention du racisme et la xénophobie, travaillant avec les médias marocains et la société en général pour la promotion et la protection des droits de l'homme, et des formations sur le *vivre ensemble*.

En ce qui concerne les possibilités de projets complémentaires, ou de thématiques à approfondir qui sont nécessaires à l'efficacité de la stratégie de lutte contre les réseaux de traite des êtres humains et le trafic des migrants, plusieurs initiatives semblent importantes dont certaines ont commencé à être abordées avec nos interlocuteurs du MI, du Ministère de la Justice en tant que secrétariat permanent de la Commission nationale chargée de la coordination des mesures ayant pour but la lutte et la prévention de la traite des êtres humains et du Parquet Général (Présidence du ministère public).

Plus précisément, ce programme d'AB comprend une mesure complémentaire de lutte contre la traite des êtres humains par le biais i) d'un renforcement structurel des capacités de mise en œuvre de la Loi 27-14 du 15 décembre 2016 relative à la lutte contre la traite des êtres humains

par un appui structurant de la Commission nationale et de son secrétariat assuré par le Département des Affaires Pénales du Ministère de la Justice et des Grâces et ii) le renforcement de services de prise en charge et de référencement des victimes de traite à des fins d'exploitation par le travail par les organisations de la Société Civile.

Le montant estimé de cette action est de 1,6 million d'euros.

Le but de cet appui est de renforcer la Commission nationale, chargée de la coordination des mesures ayant pour but la lutte et la prévention de la traite des êtres humains, ainsi que son secrétariat dans leurs fonctionnement interne et dans leurs attributions afin de faciliter la mise en œuvre effective de la loi 27-14. Il s'agit également, en attendant la mise en place du mécanisme de référencement national, de soutenir la prise en charge des victimes de traite des êtres humains en partenariat avec le Comité contre l'esclavage moderne (CCEM) et ses six partenaires associatifs marocains. Le CCEM est une organisation de la société civile qui dispose d'une expérience importante dans le domaine de la lutte contre la traite d'êtres humains. Présente au Maroc depuis plusieurs années, c'est un partenaire clé qui peut à la fois apporter un renfort juridique et organisationnel auprès de plusieurs associations marocaines qui ne sont pas toutes juridiquement spécialisées pour aider à gérer des cas de traites d'êtres humains tout en développant un lien étroit avec la Commission nationale et le Ministère de la Justice. CCEM est également un partenaire reconnu pour la qualité et la pertinence de son travail par d'autres bailleurs de fonds présents au Maroc. Son soutien viendra ainsi compléter des besoins identifiés mais insuffisamment financés dans ce secteur.

Les initiatives suivantes pourraient également être financées dans le cadre de programmes futurs sous enveloppe bilatérale ou FFU-AdN:

- Appui à renforcer la capacité du Haut-Commissariat au Plan, un institut gouvernemental responsable pour le monitoring et le suivi des programmes gouvernementaux.
- Appui à la protection (accompagnement juridique et protection adaptées) des mineurs vulnérables dans le cadre de la lutte contre la traite et le trafic des migrants.
- Appui à l'utilisation des informations disponibles sur le Web pour saisie du Parquet Général avec la mise à disposition d'un centre de recherche spécialisé dans la collecte des données sur le Web pour la mise à disposition des services d'enquête de données utilisables à des fins judiciaires dans le cadre de la lutte contre les réseaux de traite.
- Accompagnement des familles victimes des réseaux de trafiquants par un appui aux initiatives d'identification des morts, la facilitation de l'information des familles, et de l'appui aux collectivités et services publics territoriaux en charge de l'inhumation des défunts.

En outre, certaines actions TAIEX à définir pourraient être incluses en tant qu'actions complémentaires.

2.5. Coordination des bailleurs

L'action proposée sera exécutée en complémentarité et en partenariat avec les institutions et les services publics responsables des thématiques appuyées par ce programme, en étroite coordination avec les projets en cours dans des domaines similaires, menées par les organisations et associations nationales ou internationales, et en particulier financées par l'UE au Maroc.

Les thématiques appuyées imposent un degré de coordination très élevé par le pays bénéficiaire. À cet égard un mécanisme spécifique sera mis en place pour assurer le pilotage et le suivi de la mise en œuvre des réformes et des mesures appuyées au travers de ce programme, notamment dans les domaines liés à la lutte contre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains. La composition du Comité de pilotage ainsi que ses termes de référence seront décidés conjointement avec le Ministère de l'Intérieur. Cette instance stratégique de pilotage du projet constituera une plateforme de dialogue et de coordination régulière de l'état d'avancement du programme. Un point focal sera désigné auprès du Ministère de l'Intérieur pour impulser, coordonner et collecter les éléments nécessaires à la justification des réalisations des conditions générales, et des indicateurs de décaissement.

En outre, le dispositif de gouvernance de la SNIA a conduit à la création de quatre Comités-programmes (CP) correspondant aux quatre axes de la SNIA²³. Les CP 1, 2, 3 et 4 sont respectivement responsables (1) de l'éducation, culture, jeunesse, loisirs, (2) de la santé/logement, assistance sociale et humanitaire, (3) formation professionnelle et emploi, (4) programmes transversaux (y inclus les questions de gouvernance). Le comité programme 4 (CP4) inclut notamment les questions de lutte contre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains et le renforcement de la gestion intégrée des frontières. Il est à ce titre légitime que la présente action fasse aussi partie des projets coordonnés par ce Comité.

En outre, la Délégation contribuera à assurer une bonne coordination dans le cadre des différents forums de dialogue, en particulier au niveau des groupes de travail migration et affaires sociales, des sous-comités pertinents et du conseil d'association. Il en est de même de la reprise des négociations du partenariat pour la mobilité et du dialogue à haut niveau entre la nouvelle Commission et les autorités marocaines. En parallèle, la Délégation de l'UE au Maroc anime le comité de coordination locale du FFU-AdN sur base trimestrielle, dans le cadre duquel les avancées du programme pourront être également discutées.

3. DESCRIPTION DÉTAILLÉE

3.1. Objectifs et résultats attendus

L'action s'inscrit dans le dialogue migration et mobilité relancé avec le Maroc. Elle vise à renforcer les capacités des institutions marocaines et en particulier le Ministère de l'Intérieur (MdI) dans la lutte contre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains, incluant un renforcement de la gestion intégrée des frontières au Maroc, conformément au programme 8 (Gestion des flux et lutte contre la traite d'êtres humains) de la Stratégie Nationale de l'Immigration et de l'Asile au Maroc (SNIA), et le renforcement du dialogue sur la migration, notamment dans le domaine des efforts concernant la sensibilisation sur les risques associés à la migration irrégulière des jeunes et des mineurs non accompagnés.

Les actions appuyées seront basées sur les « Lignes directrices pour un plan d'action de renforcement de la stratégie opérationnelle de lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite d'êtres humains (ci-après plan d'action) » élaborées par le Ministère de l'Intérieur (MI) du Royaume du Maroc, comme partie prenante clé pour atteindre les objectifs précités.

²³ Décrites au point 2.2.2.

En lien avec le cadre de suivi et d'évaluation (M&E) du FFU-AdN, l'action répond à l'action prioritaire 5 « renforcer l'information et la protection des migrants en situation de vulnérabilité le long des routes migratoires », ainsi que l'objectif stratégique (OSt) 5 « atténuer les vulnérabilités liées à la migration irrégulière et de lutter contre celle-ci ».

Les **objectifs spécifiques** (OSp) et les résultats liés à ces objectifs sont les suivants:

OSp1: Maîtriser les flux migratoires selon une approche respectueuse des droits de l'homme.

- **RI.1.1:** La gestion intégrée des frontières pour lutter contre toutes les formes de criminalité transfrontalière et prévenir la migration irrégulière est renforcée (Action 8.1 de la SNIA).
- **RI.1.2:** L'approche respectueuse envers les migrants est renforcée (Action 8.4 et 8.5 de la SNIA).

OSp2: Assurer une approche respectueuse et de protection des migrants et sensibiliser les jeunes sur les risques de l'émigration irrégulière.

- **RI.2.1:** L'information et la sensibilisation sur les risques de l'émigration irrégulière auprès des jeunes et des mineurs non accompagnés sont renforcées.

La liste des actions pour atteindre les résultats de cet AB est fournie dans la section 3.2.

Un cadre logique indicatif reflétant les objectifs et les résultats est inclus dans l'annexe de cette fiche d'action.

3.2. Principales activités

3.2.1. Activités indicatives liées à chaque résultat

En ce qui concerne la modalité de l'aide budgétaire, il s'agit d'un soutien sous la forme de contrat de performance de réforme sectorielle, dont la portée a été expliquée dans les sections précédentes; les résultats escomptés et les principaux groupes d'action liés à chaque résultat sont les suivants:

RI.1.1: les groupes d'action comprennent:

- L'amélioration du contrôle des littoraux et des tracés frontaliers ainsi que des points d'entrée du territoire marocain;
- Renforcement de l'action de surveillance maritime.

RI.1.2 : les groupes d'action comprennent:

- Le renforcement du programme d'assistance aux victimes;
- La facilitation des procédures de régularisation;
- La sensibilisation des services de sécurité au droit international;

RI.2.1: les groupes d'action comprennent:

- Sensibilisation aux risques de la migration.

3.3. Risques et hypothèses

La criminalité transfrontalière liée au trafic des migrants constitue un enjeu majeur en termes de sécurité internationale. La menace inhérente à ce phénomène se décline à travers la vitalité financière des réseaux, la mutualisation des services avec les autres filières du crime organisé ainsi que la capacité des réseaux à diversifier les modus operandi.

Afin d'obtenir une bonne mise en œuvre de ce programme:

Le dialogue politique entre les autorités marocaines, notamment le Ministère de l'Intérieur et la Délégation de l'UE au Maroc, est en cours et se poursuivra pour une bonne coopération et transparence sur la définition des critères à remplir dans le cadre de la signature de la convention de financement.

En outre, un suivi rapproché avec la Délégation de l'UE au Maroc et les autorités marocaines au niveau politique et technique sera mis en place avec des réunions de suivi dans les domaines concernés.

La réalisation des objectifs dépendra cependant aussi de l'atténuation des risques suivants:

Risques	Niveau de risque	Mesures d'atténuation prévues
L'adaptation du cadre législatif aux normes internationales progresse lentement.	Faible	Dialogue permanent avec les autorités marocaines.
Communication et engagement insuffisants en matière de lutte contre la traite des êtres humains, le trafic d'êtres humains et les réseaux de trafic.	Faible	Dialogue avec le MI.
Fiabilité des systèmes d'information des données et capacité de contrôle/ vérification.	Faible	Soutien complémentaire en faveur de systèmes de gestion des données.
Les flux migratoires connaissent une croissance plus aiguë que prévu, ce qui met à l'épreuve les capacités renforcées résultant de cette action.	Moyen	Renforcement des capacités du Maroc en matière de lutte contre la migration irrégulière. Renforcement de l'activité de coordination et de la coopération opérationnelle avec l'UE et les Etats membres.

Les hypothèses pour la réussite du projet et de sa mise en œuvre sont:

- La stabilité politique, sociale et macroéconomique est garantie;
- Le soutien politique de haut niveau est maintenu;
- L'adhésion et la mobilisation des principales parties prenantes permettent une mise en œuvre conforme aux calendriers prévisionnels des différents ministères appuyés dans le cadre du programme.

3.4. Mainstreaming

L'action vise à assurer l'appropriation pleine et entière du MdI marocain, qui est le principal partenaire de la présente action, et des autorités compétentes marocaines.

Cette action renforcera les capacités marocaines dans la gestion de leur politique migratoire, notamment pour renforcer les capacités en matière de lutte contre le trafic illicite des migrants et la traite d'êtres humains, incluant un renforcement de la gestion intégrée des frontières. Toutes les actions seront respectueuses de la protection des droits de l'homme, en conformité avec la Convention européenne des droits de l'homme et la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

En outre, les principales questions transversales, telles que la protection des droits des personnes vulnérables, y compris pour les migrants, sont prises en compte dans le domaine du dialogue politique, lequel soutient ce programme en soulignant la nécessité de promouvoir les transferts de données d'expériences en matière de programmes innovateurs de lutte contre l'inégalité afin de contribuer à la promotion du développement, de la cohésion et de l'inclusion sociale.

La Délégation de l'UE au Maroc continue d'organiser des réunions périodiques pour les États membres dans le cadre du groupe thématique sur les droits de l'homme, qui examine et analyse les évolutions en cours dans le domaine des droits de l'homme et comprend, le cas échéant, des interactions avec le CNDH et les acteurs de la société civile. La situation des droits de l'homme est également un élément clé du groupe thématique genre qui se réunit périodiquement, coprésidé par l'Espagne et l'UE en 2018 et, à depuis 2019, par la Belgique et l'UE. La reprise des relations entre l'UE et le Maroc entérinée par la Déclaration conjointe publiée à l'issue du Conseil d'Association du 27 juin 2019 permettra, grâce au dialogue politique, un suivi plus efficace dans ce domaine.

3.5. Analyse des parties prenantes

Le partenaire direct de ce programme est le MdI et ses organismes publics impliqués dans la mise en œuvre du plan d'action que ce programme soutient. Dans le cadre de l'AB Réussir le Statut Avancé II – partie « Lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants, incluant un renforcement de la gestion des frontières » clôturé fin 2019, ce ministère a démontré un engagement solide en matière de lutte contre le trafic illicite de migrants et la traite d'êtres humains. En outre, il détient la responsabilité principale de protéger les personnes dans le territoire national, ce qui justifie l'octroi de cet appui.

Le Ministère de l'économie et des finances et le MdI, devront en particulier jouer un rôle moteur dans le pilotage du programme. Des consultations bilatérales seront régulièrement organisées entre le MdI, les services du Ministère des Affaires étrangères, de la coopération africaine et des Marocains résidant à l'étranger, et le Ministère de la Justice.

Le programme tiendra dûment compte des contributions et du dialogue avec les États membres de l'UE et les agences de l'UE Europol et Frontex.

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Convention de financement

Pour mettre en œuvre cette action, il est envisagé de signer une convention de financement avec le pays partenaire.

4.2. Période indicative de mise en œuvre opérationnelle

La période indicative de mise en œuvre opérationnelle de cette action, au cours de laquelle les activités décrites à la section 3.2 seront menées, va de l'adoption du présent document d'action par le comité opérationnel jusqu'au 31 décembre 2024, soit la fin de la période de mise en œuvre du Fonds Fiduciaire d'Urgence de l'UE pour l'Afrique. Tout report de la date d'expiration du Fonds Fiduciaire, actuellement fixée au 31 décembre 2020, reportera automatiquement la date indicative de fin de mise en œuvre de cette action d'une période supplémentaire équivalente.

4.3. Mise en œuvre de la composante relative à l'appui budgétaire

4.3.1 Justification des montants alloués à l'appui budgétaire

Le montant alloué pour le volet appui budgétaire est de EUR 100 000 000. Le montant alloué pour l'appui complémentaire est de 1,5 million d'euros. Le montant total de l'appui budgétaire est basé sur les résultats positifs atteints dans le cadre du dernier programme « Réussir le Statut Avancé II – Lutte contre la traite d'êtres humains et le trafic illicite de migrants, incluant un renforcement de la gestion des frontières » de 70 millions d'euros, financé par l'UE pendant la période 2018-2019. La portée de l'actuel AB est plus large que celle envisagée dans le RSA II. Le budget du programme tient également compte du dialogue politique mené avec les autorités marocaines jusqu'à aujourd'hui et sur les négociations qui ont eu lieu pendant l'été 2019 à Bruxelles entre l'UE et le Gouvernement du Maroc. Le programme d'AB ouvre la voie à un dialogue sectoriel approfondi visant à effectuer un suivi la mise en place du programme 8 de la SNIA comme prévu.

Dans sa lutte contre les réseaux de trafic illicite, le Maroc déploie des efforts d'envergure à tous les niveaux à travers une stratégie de contrôle frontalier nécessitant un investissement important en termes d'équipements et moyens humains à mobiliser (plus de 30 000 éléments des différents corps de sécurité). Selon le MdI, sur la dernière décennie, l'effort porté par des actions endogènes engagées par le Royaume du Maroc en matière de contrôle frontalier a mobilisé un budget de 4,5 milliards d'euros en termes de fonctionnement et d'investissement humain et matériel. Ce dispositif intègre le contrôle du littoral Nord, de la façade atlantique jusqu'au Sud, ainsi que du tracé frontalier Est, en plus du dispositif en amont présent sur l'ensemble du territoire national. Par ailleurs, les défis du contrôle frontalier sont exacerbés par un environnement régional instable sous forme de menaces multiformes, portant sur tous les types de criminalité transfrontalière, à savoir le trafic des migrants, la traite des personnes, le trafic de drogue, le trafic d'armes, et les activités des combattants djihadistes. À ce jour, 15 000 éléments sont déployés dans le cadre du dispositif permanent de surveillance du littoral nord. Ce déploiement humain est appuyé par le dispositif normal des autorités locales, de la Gendarmerie Royale et de la Direction Générale de la Sûreté Nationale.

La mise en œuvre de la présente action prévoit que les autorités marocaines renforcent la durabilité des dispositifs de contrôle à travers des investissements importants en terme de ressources humaines additionnelles ainsi que des moyens aériens, maritimes et terrestres de détection, d'interception, de communication, d'alerte précoce et de mobilité. Le budget estimé par les autorités marocaines pour cet investissement est de 3,5 milliards d'euros sur la période 2020-2027 ce qui correspond à 435 millions d'euros par an en moyenne.

Le soutien budgétaire non ciblé est de nature générale et implique le transfert de fonds de l'UE au Trésor national.

4.3.2. Critères pour le décaissement de l'appui budgétaire

Les conditions générales de décaissement de toutes les tranches sont les suivantes:

- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre de la politique publique migratoire et maintien de sa crédibilité et de sa pertinence;
- Maintien d'une politique macroéconomique crédible et pertinente axée sur la stabilité ou progrès réalisés dans le rétablissement des principaux équilibres;
- Progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des réformes visant à améliorer la gestion des finances publiques, y compris la mobilisation des recettes intérieures, et maintien de la pertinence et de la crédibilité du programme de réformes;
- Progrès satisfaisants en ce qui concerne la mise à disposition du public d'informations budgétaires accessibles, opportunes, complètes et fiables;

Les conditions générales liées au décaissement de la première tranche (fixe) pourront être considérées comme déjà remplies, sur la base de l'évaluation positive de la Commission européenne en octobre 2019 dans le cadre de l'analyse de la demande de décaissement concernant la dernière tranche du programme d'AB RSA II – partie "Lutte contre les réseaux de trafic de migrants et la traite d'êtres humains".

Outre les conditions générales indiquées ci-dessus, des conditions spécifiques pourraient être considérées pour le décaissement des parties fixes des tranches 3 et 4. Ces dernières seront indiquées dans la CF.

Le choix des indicateurs dans les programmes audités repose sur le degré de maturité du plan d'action ciblé et est davantage orienté vers des indicateurs de résultats et processus. Les indicateurs de production et de processus sont tout aussi pertinents et importants lors de la mise en œuvre d'une réforme que les indicateurs de résultats. Étant donné que le programme couvre une période relativement courte, il n'aurait pas été approprié d'élargir davantage l'utilisation des indicateurs de résultats sur une longue période. Ainsi, la présente action a été formulée afin de maintenir une approche réaliste en tenant en considération des retards dans la mise en œuvre de la SNIA.

4.3.3. Détails de l'appui budgétaire

Le schéma de tranches et paiements a été discuté en profondeur avec les autorités marocaines, et représente un grand effort de dialogue et d'engagement entre les deux parties pour faciliter la bonne mise en œuvre du programme et – au même temps - faire avancer la relation stratégique à long terme entre l'UE et le Maroc, notamment sur la lutte contre le trafic de migrants, la traite des êtres humains et le contrôle des frontières, qui constituent des priorités clés et des défis communs.

Les tranches fixes/variables de l'appui budgétaire seront utilisées comme suit:

Tranche	Montant en million EURO	Date indicative de la demande de décaissement (mois/ année)	Conditions générales et spécifiques	Source de la vérification, comprenant la durée ou la disponibilité des données (le cas échéant)
1 ^{ère} Tranche fixe	30	décembre 2019 à la signature de la CF	Conditions générales déjà remplies sur la base de l'évaluation positive (octobre 2019) de la documentation soumise par la partie marocaine afin de valider le décaissement de la dernière tranche du programme d'appui budgétaire RSA II, partie "lutte contre les réseaux de trafic de migrants et la traite d'êtres humains"	
2 ^{ème} tranche Partie fixe Partie variable	30 10 20	30 juin 2020	Atteinte des conditions générales prévues pour la partie fixe et atteintes des conditions générales et spécifiques pour la partie variable	Conditions générales et spécifiques, détaillées dans la CF sous négociation. Le Maroc sera en charge de préparer un rapport concernant les indicateurs pour chaque tranche variable. Ce rapport délivrera les données nécessaires afin de permettre à l'UE de faire une évaluation des indicateurs.
3 ^{ème} tranche Partie fixe Partie variable	20 5 15	31 décembre 2020	Atteinte des conditions générales ²⁴ prévues pour la partie fixe et atteintes des conditions générales et spécifiques pour la partie variable.	Conditions générales et spécifiques, détaillées dans la CF sous négociation. Le Maroc sera en charge de préparer un rapport concernant les indicateurs pour chaque tranche variable. Ce rapport délivrera les données nécessaires afin de permettre à l'UE de faire une évaluation des indicateurs.
4 ^{ème} tranche Partie fixe Partie variable	20 5 15	30 septembre 2021	Atteinte des conditions générales ²⁵ prévues pour la partie fixe et atteintes des conditions générales et spécifiques pour la partie variable.	Conditions générales et spécifiques, détaillées dans la CF. Le Maroc sera en charge de préparer un rapport concernant les indicateurs pour chaque tranche variable. Ce rapport délivrera les données nécessaires afin de permettre à l'UE de faire une évaluation des indicateurs

²⁴ Outre les conditions générales indiquées ci-dessus, des conditions spécifiques pourraient être considérées pour le décaissement des parties fixes des tranches 3 et 4. Ces dernières seront indiquées dans la CF.

²⁵ Outre les conditions générales indiquées ci-dessus, des conditions spécifiques pourraient être considérées pour le décaissement des parties fixes des tranches 3 et 4. Ces dernières seront indiquées dans la CF.

L'appui budgétaire est fourni sous forme d'appui budgétaire direct non ciblé au Trésor public. Le crédit des virements en euros déboursés en Dirham (Dh) sera effectué aux taux de change appropriés, conformément aux dispositions pertinentes de la convention de financement.

4.4. Modalités et composantes de mise en œuvre

Pour mettre en œuvre cette action, il est envisagé une convention de financement (CF) à signer entre la Commission européenne (UE) et le Royaume du Maroc. Le montant de l'appui budgétaire est de EUR 100 000 000. La composante d'appui complémentaire de EUR 1 600 000 sera réalisée par gestion directe : 1/ Contrat cadre d'assistance technique et 2/ contrat de subvention. Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, la subvention peut être octroyée sans appel à propositions à l'organisation de la société civile à but non lucratif 'Comité contre l'esclavage moderne' (CCEM) selon les critères suivants: expérience sur le terrain, capacité opérationnelle, degré d'expertise et pertinence exclusive dans le secteur de la lutte contre la traite des êtres humains et l'assistance aux victimes. Sous la responsabilité de l'ordonnateur compétent de la Commission, le recours à une procédure d'attribution de la subvention sans appel à propositions se justifie car le bénéficiaire se trouve dans une situation de compétence et spécialisation exclusives sur l'identification et de la prise en charge des victimes de traite, qui répondent aux caractéristiques spécifiques de l'action identifiées pendant les consultations avec plusieurs acteurs impliqués dans le secteur.

4.5. Budget indicatif

Composante	Montant EUR
Appui budgétaire	100 000 000
Communication et visibilité	50 000
Evaluation et audit	100 000
Appui complémentaire	
Contrat cadre d'Assistance technique	1 000 000
Contrat de subvention	600,000
Total de l'action	101 750 000

4.6. Suivi et rapport

Le partenaire de mise en œuvre doit établir un système de suivi interne, technique et financier permanent pour l'action et élaborer des rapports d'avancement réguliers et des rapports finaux.

Le suivi de l'exécution de la présente action, en plus du monitoring au jour le jour par le pays bénéficiaire, sera principalement assuré dans le cadre du dialogue politique entre le pays bénéficiaire et le bailleur. Il pourra être envisagé, le cas échéant, d'alimenter les sessions du dialogue politique par des apports ponctuels d'expertise indépendante mobilisée par la Commission.

Dans la phase initiale, le cadre logique indicatif convenu dans l'accord signé avec le partenaire de mise en œuvre doit être complété par des bases de références et des cibles pour chaque indicateur. Les rapports d'avancement communiqués par le partenaire de mise en œuvre doivent contenir la version la plus récente du cadre logique convenu de commun accord par les parties et présentant les valeurs courantes pour chaque indicateur. Le rapport final doit compléter le cadre logique par des points de référence et des valeurs finales pour chaque indicateur.

Le rapport final, descriptif et financier, couvrira l'ensemble de la période de mise en œuvre de l'action.

La Commission effectuera d'autres visites de suivi du projet, par l'intermédiaire à la fois de son propre personnel et, si nécessaire, de consultants indépendants directement recrutés par la Commission pour réaliser des contrôles de suivi indépendants (ou recrutés par l'agent compétent engagé par la Commission pour mettre en œuvre ces contrôles). Il est prévu que la Délégation de l'UE va jouer un rôle fondamental à jouer pour le suivi de cette action.

Le partenaire de mise en œuvre devra/devront rendre compte d'un certain nombre d'indicateurs FFU communs de résultats sélectionnés pour cette Action²⁶. Le cas échéant, d'autres indicateurs peuvent être sélectionnés et rapportés à partir des listes d'indicateurs sectoriels définies avec des unités thématiques²⁷.

Les partenaires chargés de la mise en œuvre des projets devront fournir des données régulières, y incluant l'évolution des valeurs réelles des indicateurs (au moins trimestrielles) à l'autorité contractante, dans un format qui sera indiqué au cours de la phase de négociation du contrat. L'évolution des indicateurs sera accessible pour le public à travers le site internet du FFU (<https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/>) et la plate-forme Akvo RSR (<https://eutf.akvoapp.org/en/projects/>).

4.7. Évaluation et audit

Si nécessaire, des audits ad hoc ou des missions de vérification des dépenses peuvent être demandés par la Commission européenne pour un ou plusieurs contrats ou accords.

Les audits et les missions de vérification des dépenses sont effectués en conformité avec l'analyse des risques dans le cadre de l'exercice du plan d'audit annuel réalisé par la Commission européenne. Le montant consacré dans le budget à l'évaluation et à l'audit externes est libellé en EUR. Les missions d'évaluation et d'audit sont mises en œuvre au moyen de marchés de services, faisant usage de l'un des contrats-cadres spécifiques de la Commission ou au moyen de la procédure concurrentielle avec négociation ou de la procédure d'appel d'offres unique.

L'évaluation de cette action peut être effectuée individuellement ou dans le cadre d'une évaluation stratégique conjointe des opérations d'appui budgétaire menées avec le pays partenaire, d'autres fournisseurs d'appui budgétaire et les parties concernées.

²⁶ https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/eutf_results_indicators_41_fr.pdf.

²⁷ <http://indicators.developmentresults.eu>. User name/password: results.

4.8. Communication et visibilité

La communication et la visibilité de l'UE constituent une obligation légale pour toutes les actions extérieures financées par l'UE.

Cette action comportera des mesures de communication et de visibilité qui seront fondées sur un plan d'action spécifique en matière de communication et de visibilité, qui sera élaboré dès que possible.

Les mesures sont mises en œuvre par la Commission, le pays partenaire, les contractants, les bénéficiaires et/ou les entités chargées en termes d'obligations légales en matière de communication et de visibilité. Des obligations contractuelles appropriées seront incluses dans la convention de financement, les contrats d'achat et de subvention et les conventions de délégation.

Les obligations de communication et de visibilité pour l'UE²⁸ sont utilisées pour établir le plan de communication et de visibilité de l'action et les obligations contractuelles pertinentes.

²⁸ https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-visibility-requirements-2018_en.pdf

Liste d'acronymes:

AB	Appui budgétaire
BRA	Bureau des réfugiés et des apatrides
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CF	Convention de Financement
CNDH	Conseil National des Droits de l'Homme
ENABEL	Coopération Technique Belge
EUROPOL	Office européen de police
FIIAPP	Fondation internationale et ibéro américaine pour l'administration et les politiques publiques
FFU-AdN	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, volet Afrique du Nord
FMI	Fond Monétaire International
FRONTEX	L'agence européenne pour la gestion de la coopération opérationnelle aux frontières extérieures des États membres de l'Union européenne
ICMPD	Centre international pour le développement des politiques migratoires
IEV	Instrument européen de Voisinage
HCR	Agence des Nations Unies pour les réfugiés
LOF	Organique de finances
MAE	Affaires étrangères, de la coopération africaine et des Marocains résidant à l'étranger
MENA	Mineurs étrangers non-accompagnés
MRE	Marocains résidents à l'étranger
MdI	Ministère de l'Intérieur Marocain
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
ONG	Organisations non gouvernementales
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDC	Agence des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
SDG	Objectifs de développement durable
SNIA	Stratégie Nationale de l'Immigration et de l'Asile
UE	Union Européenne
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

5. ANNEXE - TABLEAU DE LA LOGIQUE D'INTERVENTION

La formulation et le nombre d'indicateurs dans ce tableau sont purement indicatifs. Les indicateurs finaux et les valeurs associées seront fournis dans la convention de financement

	Chaîne de résultats	Indicateur	Base de référence (années)	Cible à la fin du contrat d'appui budgétaire (année)	Sources des données
Impact (objectif global)	Assurer une gestion des flux migratoires, de la lutte contre le trafic des migrants et de la traite d'êtres humains selon une approche respectueuse des droits de l'homme. Renforcement des capacités des institutions marocaines, et en particulier le Ministère de l'Intérieur (MI), dans la lutte contre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains, incluant un renforcement de la gestion intégrée des frontières au Maroc, conformément au programme 8 (Gestion des flux et lutte contre la traite d'êtres humains) de la Stratégie Nationale de l'Immigration et de l'Asile au Maroc (SNIA)	Renforcement des capacités du Maroc dans la lutte contre le trafic de migrants et la traite d'êtres humains, incluant un renforcement de la gestion intégrée des frontières		Cibles définies pour différentes activités du programme. Ces cibles seront inclus dans la Convention de Financement (CF)	Rapports du MI et d'autres ministères compétents au Maroc; rapports de dialogue politique et de négociations entre l'Union européenne et le Maroc. Rapports de la Commission (DG HOME, DG NEAR, etc.) et des pays de l'UE concernés (par exemple, Espagne), rapport du Fonds fiduciaire pour l'Afrique - Afrique du Nord, etc.) Rapports des agences ONU
Objectif(s) Spécifiques	OSp1 : Maîtriser les flux d'immigration selon une approche respectueuse des droits de l'homme RI.1.1 : La gestion intégrée des frontières pour lutter contre toutes les formes de criminalité transfrontalière et pour prévenir la migration irrégulière est renforcée OSp2 : Assurer une approche respectueuse et de protection des migrants et sensibiliser les jeunes sur les risques de l'émigration irrégulière. RI.2.1 : L'approche respectueuse envers les migrants est renforcée. RI.2.2. L'information et la sensibilisation sur les risques de l'émigration irrégulière auprès des jeunes et des mineurs non accompagnés sont renforcés.	Renforcement du système national humaniste de gestion des migrations en place au Maroc, notamment par l'augmentation d'effectifs, la modernisation de postes frontières, la coopération internationale y compris avec Frontex et Europol. <i>Indicateur 1 – Augmentation des effectifs autour des littoraux et des frontières terrestres.</i> <i>2. Mise en fonctionnement du système de type E GATE aux fins d'harmonisation nationale des contrôles aux postes frontières.</i> <i>3. Renforcement des capacités des effectifs sur la détection de la fraude documentaire et le profilage.</i> <i>4. Renforcement du contrôle de l'importation, de la commercialisation et la traçabilité des moyens nautiques utilisés par les trafiquants, à travers la mise en œuvre de l'arrêté et de la circulaire fixant la liste des marchandises faisant l'objet de mesures de restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation</i> <i>5. Renforcement du déploiement des patrouilles maritimes.</i> <i>6. Renforcement de la coopération au niveau technique, basée sur l'échange de méthodologie et bonne pratiques entre Frontex et le Maroc dans le contrôle des frontières.</i> <i>7. Initiation d'un dialogue stratégique de haut niveau avec Europol en matière policière.</i> <i>8. Renforcement l'analyse des risques et le niveau d'information sur les réseaux de traite d'êtres humains et de trafiquants et leur poursuite.</i> <i>9. Appui l'analyse et à l'utilisation et des informations disponibles sur le Web (OSINT) pour saisine des structures judiciaires en charge de la poursuite pénale luttant contre la traite des êtres humains.</i> Renforcement du système de protection des migrants et mise en place d'un système national de sensibilisation aux risques de l'émigration irrégulière, notamment par des formations sur les migrations, y compris les droits de l'homme, la délivrance de cartes de séjour et la mise en œuvre de procédures de régularisation, y compris pour les réfugiés. <i>10. La procédure de transfert et de prise en charge par les services et organismes d'assistance spécialisés est développée en tenant compte des différentes catégories de vulnérabilité.</i> <i>11. La coordination entre les centres de secours et d'assistance maritime marocains est renforcée pour les opérations d'assistance en mer des victimes.</i> <i>12. L'octroi et le renouvellement des cartes de séjour continuent d'être facilité par le MI pour les personnes qui répondent aux conditions exigées par la réglementation en vigueur et qui pourront bénéficier d'un renouvellement de 3 ans.</i> <i>13. Continuation des procédures de régularisation des réfugiés, dont le dossier a été accepté par le Bureau des réfugiés et apatrides.</i> <i>14. Mise à niveau des agents et formation des nouvelles recrues sur différentes thématiques liées à la problématique migratoire et la question de l'asile (droits de l'homme, gestion humanisée de frontières, la traite d'êtres humains et du trafic des migrants, etc.).</i> <i>15. Sensibilisation des jeunes, leur familles, et des mineurs non accompagnés à travers plusieurs moyens, dont une campagne de sensibilisation médiatique.</i>	Les références incluront les valeurs disponibles les plus récentes en 2019 et seront incluses dans la CF.		