

**EXTERNALISATION DES FRONTIÈRES ET CONTRÔLE  
MIGRATOIRE EN AFRIQUE : UN RISQUE POUR LA  
COOPÉRATION EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT  
CONCLUSIONS ET PROPOSITIONS**

**CEA(R)**

Comisión Española  
de Ayuda al Refugiado

Ce rapport a été rédigé par le service de plaidoyer de la Commission espagnole d'aide aux réfugiés (CEAR) dans le cadre du projet "**Observatoire du droit d'asile, de la migration forcée et des frontières**", financé par l'Agence estrémadure de coopération internationale pour le développement (AEXCID).

Date et lieu d'édition : Mérida, 2022



La Commission espagnole d'aide aux réfugiés (CEAR) est une organisation à but non lucratif fondée en 1979, basée sur l'action volontaire, humanitaire, indépendante et plurielle. Notre objectif est de travailler aux côtés des citoyens pour défendre le droit d'asile. Notre mission : défendre et promouvoir les droits de l'homme et le développement intégral des personnes demandeuses d'asile, réfugiées, apatrides et migrantes en situation de vulnérabilité et/ou de risque d'exclusion sociale. Notre approche du travail est intégrale : accueil temporaire, assistance juridique, assistance psychologique et sociale, formation et emploi, plaidoyer et participation sociale.

Au cours de l'année 2021, "l'Observatoire du droit d'asile, de la migration forcée et des frontières", mis en place par la CEAR et financé par l'Agence espagnole de coopération internationale pour le développement (AEXCID), a analysé l'impact de l'externalisation des frontières et des politiques de coopération au développement liées au contrôle des migrations dans les pays de transit prioritaires à ce sujet pour l'Espagne. Pour ce faire, une analyse des principaux instruments de l'Union européenne et de l'Espagne, en termes de coopération au développement et d'action extérieure en matière de migrations, a été réalisée en Mauritanie, au Sénégal et en Algérie. Le présent document contient les conclusions tirées des quatre rapports réalisés en amont, ainsi que les propositions adressées au gouvernement espagnol pour aborder les questions relatives à la migration dans la politique de coopération au développement.

## CONCLUSIONS:

- Dans le contexte actuel, face à la réalité des migrations, l'Union européenne et ses États membres renforcent et consolident l'externalisation des frontières et le contrôle migratoire. La proposition d'un nouveau pacte sur la migration et l'asile, qui repose sur ces principes et sur l'augmentation du nombre de retours, en est la preuve. En ce sens, pour atteindre efficacement les objectifs annoncés, la conditionnalité est de plus en plus utilisée dans les relations avec les pays tiers. Par exemple, pour arriver à leurs fins, l'UE et les États membres posent des conditions à la coopération au développement, aux accords économiques et commerciaux et aux investissements, aux politiques de réadmission et de visas, ou encore aux partenariats et relations politico-diplomatiques.
- L'aide au développement doit être axée sur l'éradication de la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie des populations des pays auxquels elle est destinée. En aucun cas, elle ne doit être orientée ou conditionnée à la question du contrôle migratoire. C'est pourquoi il est inquiétant de constater que les fonds de coopération au développement sont actuellement concentrés sur le contrôle des frontières et l'externalisation, des questions très éloignées de leurs objectifs premiers. Au travers de cette étude, nous avons pu confirmer cette situation au niveau de l'UE, notamment en ce qui concerne le Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique (FFUE), destiné au contrôle migratoire, et les nouveaux instruments de financement, tels que l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale-Europe dans le monde (IVDCI, ou NDICI-Global Europe en anglais).

Dans le cas de l'Espagne, le ministère de l'Intérieur alloue des fonds de l'APD à la coopération policière avec ces pays. N'ayant pas d'informations officielles concernant l'objectif et le contenu de ces projets, nous pouvons simplement souligner le risque qu'ils soient consacrés au contrôle ou à l'externalisation des frontières.

Historiquement, en termes de coopération au développement, la **Mauritanie** est un pays prioritaire pour l'Espagne et l'Union européenne. Elle a gagné en importance ces dernières années en raison de sa collaboration et de sa pertinence dans le domaine de la migration.

En ce qui concerne l'APD espagnole, la coopération est principalement axée sur les besoins de la population. Néanmoins, en tant que l'un des principaux donateurs de la Mauritanie - pendant plusieurs années, c'est le ministère qui lui a alloué le plus de fonds d'APD (en 2010, 2011 et 2015) - le ministère de l'Intérieur consacre une quantité considérable de ces fonds à la coopération policière.

D'autre part, dans le cadre de la délégation de la coopération de l'UE, la FIIAPP (Fondation internationale et ibéro américaine pour l'administration et les politiques publiques) développe des projets liés au contrôle des frontières et à l'externalisation tels que les partenariats opérationnels conjoints (POC).

À cet égard, le FFUE a joué un rôle clé dans le financement d'un grand nombre de projets régionaux et nationaux (à dater de septembre 2021, la Mauritanie bénéficiait de 9 projets nationaux d'une valeur de plus de 80 millions d'euros et de 16 projets régionaux). Plusieurs d'entre eux sont directement liés à la migration et au contrôle des frontières, la somme de 25 millions d'euros allouée au gouvernement mauritanien dans le cadre du projet *L'UE pour le nexus sécurité-résilience-développement* étant particulièrement remarquable.

Concernant le **Sénégal**, l'APD qu'elle reçoit de l'UE et de ses États membres, dont l'Espagne, est très importante pour le pays. Les projets développés par l'Agence espagnole pour la coopération internationale au développement (AECID) et les ONG de développement (ONGD) visent généralement à améliorer les conditions de vie de la population en réduisant la pauvreté et les inégalités. Des dépenses d'APD pour les activités de coopération policière du ministère de l'Intérieur sont également effectuées : elles représentaient 3 % de l'APD nette totale sur la période 2005-2009, 10 % entre 2010 et 2015 et 4 % entre 2016 et 2019.

En ce qui concerne l'UE, le FFUE a joué un rôle clé dans le financement d'un grand nombre de projets régionaux et nationaux directement liés à la migration et au contrôle des frontières. À cet égard, il faut souligner que les fonds de l'UE gérés par la FIIAPP pour des projets liés à la migration se centrent sur les objectifs de sécurité et de contrôle.

Enfin, pour **l'Algérie**, bien que le pays soit une priorité pour l'Espagne et l'UE en matière de migration, son poids dans la coopération au développement est très limité. Au niveau de l'UE, cela se reflète dans les projets financés dans le cadre de la politique européenne de voisinage ainsi que dans le peu de projets régionaux du FFUE dans lesquels le pays est inclus, certains dans le domaine de la migration mais très éloignés des questions de contrôle des frontières. En ce qui concerne l'APD espagnole, ce pays est passé d'être prioritaire dans les trois premiers plans directeurs de la coopération espagnole, à cesser de l'être à partir de 2013.

- D'autre part, en ce qui concerne l'éventuelle conditionnalité des fonds d'aide au développement, nous avons constaté que la priorité accordée à certains pays répond en partie à leur disposition à s'associer aux pays de l'UE sur les questions de contrôle des migrations.

On ne peut pas établir de manière directe l'attribution de l'APD espagnole soit conditionnée au contrôle des frontières dans aucun des trois pays étudiés. Cela-dit, cette conditionnalité peut parfois être difficilement détectable, et liée non seulement à l'aspect financier de la coopération au développement, mais aussi à d'autres aspects tels que les investissements, les alignements géostratégiques ou les relations diplomatiques. Tout cela peut avoir une influence particulière sur la mise en place de stratégies et de politiques migratoires.

- En ce qui concerne les risques que peut comporter l'instrumentalisation de l'APD à des fins d'externalisation et de contrôle des frontières, l'impact qu'elle peut avoir sur la crédibilité de la coopération au développement est considérable. D'une part, il peut détourner l'APD de son véritable objectif : l'éradication de la pauvreté et des inégalités. D'autre part, il risque de remettre en cause les principes d'appropriation et d'efficacité, les déplacements forcés ou la migration vers l'UE n'étant pas, pour la plupart des pays auxquels l'aide est destinée, une priorité en termes de développement, malgré ce que l'agenda européen voudrait imposer.
- Les projets financés par l'APD et destinés à renforcer le contrôle des frontières, l'externalisation et le retour, ont - ou pourraient avoir - de graves conséquences sur les personnes migrantes et réfugiées. Grâce à nos recherches, nous avons constaté que ces pratiques entravent le droit légitime à la mobilité et vont à l'encontre des efforts régionaux africains visant à créer des zones de libre circulation des travailleurs. Il faut ajouter à cela les effets psychosociaux et les éventuelles violations des droits de l'Homme dans le cadre des retours et rétentions au sein et à l'extérieur de l'UE. Mentionnons également que l'interdiction ou la limitation des migrations pèse lourd sur le développement des pays africains pour lesquels les transferts de fonds (ou remises migratoires) sont une source d'aide financière et au développement dont parfois, la somme dépasse celle de l'APD. En outre, les pratiques de contrôle, loin de freiner les migrations, modifient les itinéraires, les rendent plus coûteux (en alimentant les réseaux de passeurs et la traite d'êtres humains) et plus dangereux (en termes de vies perdues et de violations des droits).

De plus, il est important de noter que la gestion des flux migratoires est devenue une activité lucrative, notamment dans le domaine du contrôle et de la défense des frontières.

L'impact des politiques européennes de contrôle entrave les mouvements régionaux au Sénégal (membre de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest) et en Mauritanie (actuellement non membre de la CEDEAO mais avec laquelle elle a des accords de mobilité).

De surcroît, en particulier au sein de la population sénégalaise, ces pratiques de limitation de la mobilité ainsi que le sentiment de contrôle et d'intervention extérieure génèrent des situations de malaise et de méfiance envers l'UE et ses États membres.

D'autre part, les personnes rentrées au pays après avoir été expulsées de l'Union européenne ou renvoyées en transit, souffrent de séquelles psychologiques découlant de l'échec du projet de vie qu'elles ont entrepris et de la stigmatisation sociale ou communautaire à laquelle elles peuvent être confrontées. Ceci est particulièrement marquant dans le cas du Sénégal, pour lequel les transferts de fonds et la diaspora constituent un élément fondamental de développement.

A cela s'ajoute l'impact personnel des violences qu'ils ont pu subir au cours de leur parcours migratoire (trafic, traite, abus). Dans le cas de l'Algérie, les personnes quittant le pays ou y entrant de manière irrégulière (y compris ses ressortissants) sont criminalisées. Les organisations et les personnes migrantes et réfugiées témoignent des violations de leurs droits au cours des expulsions et des rétentions, jusqu'à l'obligation de non-refoulement qui n'est pas respectée.

Dans le cas de la Mauritanie, le médiateur espagnol a même exprimé son inquiétude quant aux violations des droits opérées lors des réadmissions de personnes provenant de vols de déportation depuis l'Espagne.

Enfin, n'oublions pas que les risques encourus par les personnes migrantes peuvent être mortels : l'année 2021 comptabilise le plus grand nombre de décès et de disparitions jamais enregistrés sur la route des Canaries. Le désert du Sahara est également devenu un vaste cimetière dans lequel il est difficile de connaître le nombre de vies perdues.

- Le manque de transparence et la difficulté d'accès à l'information sur les questions liées au contrôle des frontières, à l'externalisation et au retour sont particulièrement préoccupants. Tout au long de cette étude, nous avons constaté qu'il était difficile d'obtenir des informations concrètes et complètes concernant les fonds et les activités de coopération, les documents relatifs au contrôle des migrations et des frontières, aux réadmissions et aux retours (comme les accords bilatéraux et les mémorandums de coopération).

## PROPOSITIONS À L'ATTENTION DU GOUVERNEMENT ESPAGNOL

- Mettre en place une politique étrangère plus cohérente qui conçoive la coopération au développement comme une politique d'État, au service de l'amélioration des conditions de vie des populations des pays bénéficiaires de l'aide. L'aide au développement doit être clairement détachée des intérêts politiques et partisans, et orientée de manière cohérente vers des objectifs de développement réels et efficaces. En aucun cas, elle ne doit être orientée ou soumise à la condition du contrôle migratoire et de l'externalisation des frontières. Ses objectifs doivent être centrés sur le bien-être et l'amélioration des conditions de vie des populations et doivent refléter le principe d'appropriation.
- Éliminer des instruments et des politiques de développement et d'action extérieure l'approche sécuritaire des migrations. En effet, cette dernière favorise la criminalisation et la perception négative des personnes migrantes et réfugiées, et fait la promotion de discours haineux qui affectent directement le vivre-ensemble et la cohésion sociale. Cela engendre de graves conséquences sur la vie et les droits des personnes migrantes au cours de leur itinéraire.
- Encourager et promouvoir une plus grande transparence dans l'accès à l'information sur la coopération au développement et les migrations. Les informations doivent être publiques, claires, accessibles et compréhensibles.

