

## RAPPORT D'ENQUÊTE

# COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT ET ACTION EXTÉRIEURE DE L'ESPAGNE ET DE L'UE EN MATIÈRE DE MIGRATION EN AFRIQUE : INSTRUMENTS ET IMPACTS



**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).

Au cours de la recherche et dans le but d'analyser l'impact de la l'externalisation des frontières et la coopération au développement liée au contrôleL'équipe du CEAR a réalisé des réunions et des entretiens avec Action contre la faim, Action-Aid, Alarm Phone Sahara, Alianza por la Solidaridad Mauritanie, Alianza por la Solidaridad Senegal, AMDH, Amnistie Internationale Senegal, Asamblea Cooperación por la Paz-Senegal, Augusto Delkáder (chercheur UCM), CEAR Canarias, CONCORD, CONGDE, Euromed Monitor, EuroMed Rights, EUTF, FAMSI, FIIAPP, Gouvernement des Îles Canaries, Hahatay Sonrisas de Gandiol, HCR, IRIDIA, Javier Roldán (professeur UGR), LADDH, Laurence Thieux (professeur UCM), Lorenzo Gabrielli (professeur Univ. Pompeu Fabra Barcelona), Lutheran World, MAEC-MAUC, Médecins dans le Monde, OIM, OTC Mauritania (AECID), OTC Senegal (AECID), OXFAM-INTERMON, Pepe Naranjo (El País), REMIDEV, Sira Rego (eurodéputé), TDH, activistes, migrants, demandeurs d'asile et réfugiés à qui nous apprécions leur contribution.

Image de couverture:

Enfants jouant sur la plage dans le village de Ngor, Dakar, Sénégal (2019)

©EFE/Nic Bothma

Date et lieu d'édition : 2022, Mérida



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.

## Index

Liste des acronymes	4
1. Introduction	5
2. Contexte	5
3. Principaux instruments de la coopération au développement et de l'action extérieure de l'ue en matière de migration en Afrique	6
3.1. Instruments financiers de l'Union Européenne pour la coopération au développement en Afrique	6
3.1.1. Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique (FFUE)	6
3.1.2. Fonds européen de développement (FED)	8
3.1.3. Fonds de Politique de Voisinage	9
3.2. Instruments de politique extérieure de l'UE dans le domaine des migrations	11
3.2.1. Agenda européen sur les migrations, cadre de partenariat et nouveau pacte européen sur les migrations et l'asile	11
3.2.2. Politique des visas de l'Union Européenne	12
3.2.3. Accords de réadmission, expulsions et retour volontaire	13
4. Principaux instruments financiers et schémas directeurs de la coopération au développement et de l'action extérieure espagnole en matière de migration en Afrique	16
4.1. L'aide publique au développement en Espagne. Données et orientations actuelles	16
4.2. Outils de programmation de la coopération au développement et de l'action extérieure espagnoles	18
4.2.1. Les Plans directeurs pour la coopération au développement	18
4.2.2. Les Plans Afrique	19
4.3. Autres instruments de l'action extérieure espagnole	22
4.3.1. MoU et accords, conventions, déclarations et traités bilatéraux	22
4.3.2. La coopération déléguée	23
5. Coopération au développement en afrique conditionnée au contrôle migratoire : Risques inhérents	25
5.1. Impact sur les personnes migrantes et réfugiées	25
5.1.1. Contrôle migratoire et externalisation : l'impact sur la vie des gens	25
5.1.2. Sécuritisation du discours et réalité de la migration africaine	27
Annexes	29
I. Carte des accords de réadmission de l'ue et des arrangements de réadmission non contraignants	29
II. Objectifs des Plans Afrique	30
III. Répartition géographique des pays concernés par le IIIe plan afrique et le focus Afrique	31
IV. Projets du ffue mis en oeuvre par la coopération déléguée espagnole	32
Bibliographie	33

## Liste des acronymes

- AECID:** Agence espagnole pour la coopération internationale au développement
- AOD:** aide publique au développement
- CAD:** Comité d'aide au développement
- CE:** Commission Européenne
- CEDEAO-ECOWAS:** Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
- FFUE/EUTF:** Fonds Fiduciaire d'Urgence de l'Union européenne pour l'Afrique/ European Trust Fund
- FED:** Fonds européen de développement
- FEDER:** Fonds européen de développement régional
- FIIAPP:** Fondation internationale et ibéro américaine pour l'administration et les politiques publiques
- FRONTEX:** agence européenne de garde-frontières et de gardes-côtes
- GAM:** Global Approach to Migration/ Approche communautaire de la gestion des migrations
- AGMM:** L'Approche globale de la question des migrations et de la mobilité
- IEV-ENI:** l'instrument européen de voisinage
- IVCDCI-NDICI:** nouvel instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale-Europe dans le monde
- MAEC/MAUC:** Ministère des affaires étrangères, de l'Union européenne et de la coopération
- MoU:** Memorandum of Understanding
- OCDE:** Organisation de coopération et de développement économiques
- ODD:** objectifs de développement durable
- OIM:** Organisation Internationale Migrations
- ONG:** Organisation non gouvernemental
- PA:** Plan Afrique
- UE:** Union Européenne

## 1. Introduction

Au cours de l'année 2021, conformément à ses objectifs de défense des droits de l'Homme et du droit d'asile, la Commission espagnole d'aide aux réfugiés (CEAR) a mené des recherches dans le cadre de l'Observatoire du droit d'asile, des migrations forcées et des frontières, dans le but d'analyser l'impact des politiques d'externalisation des frontières et de la coopération au développement sous conditions dans les pays de transit considérés comme prioritaires par les politiques espagnoles de migration, d'asile et de coopération au développement : la Mauritanie, le Sénégal et l'Algérie.

Lors du travail préparatoire permettant l'élaboration des différents rapports, il est apparu nécessaire d'établir en outre un rapport d'enquête regroupant l'ensemble des concepts et instruments-clés existant à l'échelon espagnol et européen. Ce rapport vient compléter les bilans spécifiques à chaque pays étudié ; il fournit les informations visant à comprendre l'évolution des politiques d'externalisation des frontières et de coopération au développement ainsi que son impact. Différentes sources bibliographiques ont été analysées et étudiées. Par ailleurs, des entretiens ont été réalisés avec des acteurs-clés tels que des institutions et organismes officiels, des ONG, des journalistes ou encore des chercheurs et universitaires, mais également avec des personnes migrantes, demandeuses d'asile et réfugiées.

## 2. Contexte

Au terme de plus de deux décennies d'application de la législation en vigueur sur la coopération, le gouvernement a inscrit parmi les priorités de la nouvelle Stratégie d'action extérieure 2021-2024<sup>1</sup> l'approbation d'une nouvelle loi sur la coopération au développement (prévue pour 2022) ainsi que la réforme et le renforcement de l'Agence espagnole de coopération internationale pour le développement (AECID)<sup>2</sup>. En outre, il a annoncé qu'il s'engageait, d'ici la fin de l'actuelle législature, à allouer 0,5 % du revenu national brut à l'aide officielle au développement.

Au niveau de l'Union européenne (UE), nous vivons également une période de transition puisque deux instruments financiers importants pour la coopération au développement - le Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique (FFUE) et l'instrument européen de voisinage (IEV, ou ENI en anglais) – sont arrivés à échéance et qu'un nouvel instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale-Europe dans le monde (IVCDCI, ou NDICI en anglais) vient d'entrer en vigueur. Par ailleurs, le service européen responsable de la politique de partenariat et du développement international est rebaptisé "direction générale des partenariats internationaux".

Le système de coopération au développement est complexe et hétérogène tant au sein de l'UE qu'au niveau de l'Espagne. Cela se reflète dans la multiplicité des acteurs et des instruments existants dans ce domaine. Afin de mesurer le poids de la coopération au développement dans la politique étrangère et la politique migratoire européenne et espagnole en Afrique, nous analyserons ci-après les principaux instruments actuels et leur champ d'application. Cette analyse tient compte des aspects liés aux contextes migratoires et à l'évolution des politiques d'externalisation et de contrôle des frontières. Enfin, le fait que l'aide au développement soit conditionnée à l'externalisation et au contrôle des frontières comporte des risques que nous aborderons en précisant également l'impact

<sup>1</sup> GOUVERNEMENT D'ESPAGNE (2021) Stratégie d'action extérieure 2021-2024 <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/EIMinisterioInforma/Documents/Proyecto%20Estrategia%20Accio%cc%81n%20Exterior%202021-2024.pdf>

<sup>2</sup> L'AECID compte sur un effectif de plus de 900 personnes, 31 bureaux répartis dans différents pays, 19 centres culturels et 4 centres de formation. OXFAM-Intermon, 2020 Op. cit. En 2019, l'AECID n'a géré que 10,03 % de l'APD espagnole (aide publique au développement) et 12,2 % en 2020. En 2009, elle avait géré 49,2 % de l'APD. AECID. (2020) Rapport AECID 2020. <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Seguimiento%20y%20transparencia/MemoriaAECID2020.pdf>

que cela représente sur les personnes migrantes et réfugiées.

### 3. Principaux instruments de la coopération au développement et de l'action extérieure de l'ue en matière de migration en Afrique

Le 16 janvier 2021, la Direction générale de la Coopération internationale et du développement (DG DEVCO)<sup>3</sup>, chargée de définir la politique de l'UE en matière de partenariats et de développement international, a été rebaptisée **direction générale des partenariats internationaux (International Partnerships DG INTPA)**<sup>4</sup>.

Ce changement de nom est peut-être déjà révélateur d'une nouvelle orientation politique ; il est en tout cas plus conforme à la réalité, si l'on en croit la conception large qu'a l'UE de la coopération au développement. Cependant, la nouvelle direction conserve parmi ses objectifs l'éradication de la pauvreté, le soutien au développement durable et la défense de la démocratie, des droits de l'Homme et de l'État de droit dans le monde.

Dans le **Plan stratégique de coopération et de développement 2020-2024**<sup>5</sup> mené par cette direction, les migrations constituent le cinquième thème et sont l'axe principal de l'objectif spécifique 13 : "Soutenir des partenariats équilibrés et exhaustifs avec les pays partenaires prioritaires, conformément aux objectifs de développement durable et de réduction de la pauvreté"<sup>6</sup>.

Un certain nombre d'initiatives politiques majeures ainsi que les instruments financiers les plus importants de l'UE en matière de coopération au développement sont détaillés dans les lignes qui suivent.

#### 3.1. Instruments financiers de l'Union Européenne pour la coopération au développement en Afrique

##### 3.1.1 Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique (FFUE)

Le **Fonds fiduciaire d'urgence de l'UE 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 (FFUE pour l'Afrique)**<sup>7</sup> est l'instrument européen le plus important de l'APD consacré à la zone géographique dont il est question<sup>8</sup>, dans ce rapport. Il a été créé en novembre 2015 suite au **sommet de La Valette sur la migration**<sup>9</sup> et sa programmation, bien que désormais terminée, compte encore des projets en cours de réalisation. Il était destiné à être un outil innovant afin d'apporter une réponse plus flexible

<sup>3</sup> Certaines activités de FRONTEX ont été financées par DEVCO. Par exemple, les projets AFIC-Frontex, dont l'objectif est de former des experts et de mettre en place des cellules d'analyse de risques en Afrique. FRONTEX. News. 13/06/2019 Frontex opens Risk Analysis Cell in Senegal. <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-opens-risk-analysis-cell-in-senegal-6nkN3B> y News Release. 29/09/2020. Frontex launches capacity building project for Africa during AFIC meeting. <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-launches-capacity-building-project-for-africa-during-afic-meeting-g3JfQJ#:~:text=Frontex%20launches%20capacity%20building%20project%20for%20Africa%20during,African%20countries%20and%20a%20number%20of%20EU%20institutions>.

<sup>4</sup> ICEX.15/01/2021. Actualités. La Direction Générale Coopération internationale et développement (DG DEVCO) est officiellement devenue la DG Partenariats internationaux (International Partnerships, DG INTPA). <https://www.icex.es/icex/es/navegacion-principal/todos-nuestros-servicios/organismos-internacionales-y-de-desarrollo/noticias-multilaterales/dg-intpa-dg-devco-new2021869672.html>

<sup>5</sup> COMMISSION EUROPÉENNE. Strategic plan 2020-2024 – International Cooperation and Development [https://ec.europa.eu/info/publications/strategic-plans-2020-2024-international-cooperation-and-development\\_es](https://ec.europa.eu/info/publications/strategic-plans-2020-2024-international-cooperation-and-development_es)

<sup>6</sup> Cf. l'objectif 10 des Objectifs de développement durable (ODD) en lien avec les initiatives internationales ou européennes existantes telles que le Pacte mondial sur les migrations, le Pacte mondial sur les réfugiés, l'Action mondiale contre la traite et le trafic d'êtres humains et le FFUE.

<sup>7</sup> COMMISSION EUROPÉENNE. FFUE (web) [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/index\\_en](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/index_en)

<sup>8</sup> Développement de programmes dans 26 pays situés dans trois zones du continent africain : le Sahel et le lac Tchad, la Corne de l'Afrique et l'Afrique du nord.

<sup>9</sup> CONSEIL EUROPÉEN. (web) Sommet de la Valette sur la migration, 11-12 novembre 2015. <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>

aux défis de la migration irrégulière. Il se décline en un plan d'action<sup>10</sup> reposant sur cinq piliers :

- 1) Aborder les causes profondes de la migration irrégulière et du déplacement forcé
- 2) Renforcer la coopération en matière de migration légale et de mobilité
- 3) Améliorer la protection des personnes migrantes et demandeuses d'asile
- 4) Prévenir et lutter contre la migration irrégulière, le trafic illicite de personnes migrantes et la traite des êtres humains
- 5) Collaborer plus étroitement afin d'améliorer la coopération en matière de retour, de réadmission et de réintégration.

Il est important de souligner que 51% du financement du FFUE est directement lié aux questions concernant la migration<sup>11</sup>. "L'amélioration de la gestion de la migration"<sup>12</sup> représente 30%<sup>13</sup> de la totalité des fonds alloués, en particulier à des projets d'envergure axés sur le contrôle et l'externalisation. Parmi ces projets, on retrouve notamment ceux destinés au retour et la réintégration, ainsi que les partenariats opérationnels avec les forces de l'ordre, le soutien aux autorités pour la gestion des migrations et le contrôle des flux migratoires irréguliers.

Les ressources du FFUE (5 milliards d'euros) proviennent principalement du Fonds européen de développement (FED)<sup>14</sup>. En tant qu'instrument de coopération pour le développement, sa mise en œuvre devrait être régie par les critères d'efficacité de l'aide pour le développement établis dans la Déclaration de Paris de 2005<sup>15</sup> (appropriation, alignement, harmonisation, gestion axée sur les résultats en matière de développement et responsabilité mutuelle).

Le FFUE a fait l'objet de nombreuses critiques. En 2018, la Cour des comptes européenne a déclaré : "ses objectifs sont trop généraux pour permettre d'orienter efficacement les actions dans les différentes régions d'Afrique, et la Commission européenne a eu des difficultés à déterminer dans quelle mesure ils ont été atteints. Les auditeurs ont également constaté que la mise en œuvre présentait des faiblesses"<sup>16</sup>.

Un rapport d'évaluation commandé au cabinet de conseil GDSI par la Commission européenne, a conclu que si le FFUE avait "réussi à renforcer l'attention nationale et internationale sur la question migratoire", "l'accent mis [...] sur la migration irrégulière, ainsi que l'inefficacité des actions menées en termes de politique migratoire par les pays membres" avait en revanche "compromis les tentatives d'engager un dialogue efficace sur les grands défis de la migration"<sup>17</sup>.

<sup>10</sup> Plan d'action du Sommet de la Valette, 11-12 novembre 2015. [https://www.consilium.europa.eu/media/21839/action\\_plan\\_en.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/21839/action_plan_en.pdf)

<sup>11</sup> Selon un rapport commandé par l'UE à ALTAI pour évaluer le FFUE : ALTAI (2021). Learning Lessons from the EUTF - Phase 2 - Paving the way for future programming on migration, mobility and forced displacement EXECUTIVE SUMMARY. [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/default/files/exec\\_summary\\_learning\\_lessons\\_from\\_the\\_eutf\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/default/files/exec_summary_learning_lessons_from_the_eutf_final.pdf)

<sup>12</sup> Selon les réponses obtenues auprès de sources FFUE dans le cadre de cette recherche et EUTF for África. Factsheet. (2021 update) [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/default/files/factsheet\\_eutf-for-africa\\_january\\_2021\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/default/files/factsheet_eutf-for-africa_january_2021_0.pdf)

<sup>13</sup> Au moins 1,425 million d'euros.

<sup>14</sup> Les ressources du FFUE (5 milliards au 16 juin 2021) proviennent principalement du Fonds européen de développement (FED) (4,4 milliards) mais également d'autres instruments financiers tels que le DCI, l'IEV, les fonds FAMI ou encore des dons de pays membres ou pays tiers <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

El Parlamento Europeo en 2008, a través de una resolución, instó a todos los EEMM a realizar el seguimiento de estos principios: "Resolución del Parlamento Europeo, de 22 de mayo de 2008, sobre el seguimiento de la Declaración de París de 2005 sobre la eficacia de la ayuda (2008/2048(INII))" [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/content/trust-fund-financials\\_en](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/content/trust-fund-financials_en)

<sup>15</sup> Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement (2005) <https://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/34579826.pdf>

Dans une résolution adoptée en 2008, le Parlement européen a exhorté tous les États membres à respecter ces principes : "Résolution du Parlement européen du 22 mai 2008 sur le suivi de la Déclaration de Paris de 2005 sur l'efficacité de l'aide (2008/2048(INII))" [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2008-0237\\_FR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2008-0237_FR.html)

<sup>16</sup> Cour des comptes européenne, communiqué de presse du 05 décembre 2018, [https://www.eca.europa.eu/Lists/News/NEWS1812\\_05/INSR\\_EUTF\\_AFRICA\\_FR.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/News/NEWS1812_05/INSR_EUTF_AFRICA_FR.pdf) ou <https://www.eca.europa.eu/fr/Pages/DocItem.aspx?did=48342>

<sup>17</sup> GDSI (2020) Mid-term Evaluation of the European Union Emergency Trust Fund for Stability and Addressing Root Causes of Irregular Migration and Displaced Persons in Africa 2015-2019. Commission Européenne. [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/evaluation-eutf-2015-2019-final-report-october-2020-volume-1\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/evaluation-eutf-2015-2019-final-report-october-2020-volume-1_fr.pdf)  
Résumé analytique en espagnol [http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/Cooperacion/Planificacion/Planificaci%3b3n%20multilateral/20210601\\_Resumen%20ejecutivo%20espa%3b1ol%20EUTF%20for%20Africa\\_conNIP0\\_version%20imprimir.pdf](http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/Cooperacion/Planificacion/Planificaci%3b3n%20multilateral/20210601_Resumen%20ejecutivo%20espa%3b1ol%20EUTF%20for%20Africa_conNIP0_version%20imprimir.pdf) Conclusion n°9.

Par ailleurs, les commissions des affaires étrangères, du développement et des budgets du Parlement européen ont présenté un projet de rapport critiquant la manière dont les outils extrabudgétaires et extraordinaires, tels que le FFUE et la Facilité de l'UE pour les réfugiés en Turquie (FRIT), ont été établis et prolongés, "sans que la participation adéquate du Parlement n'ait été garantie. Son rôle en matière de contrôle concernant ces outils a également été limité"<sup>18</sup>. Lors d'un débat en séance plénière, plusieurs groupes parlementaires ont également dénoncé la politisation de ces fonds, la priorité accordée aux contrôles frontaliers, le manque de soutien aux voies régulières, ainsi que le lien entre le développement et la politique migratoire.<sup>19</sup>

De même, des organisations telles que Oxfam-Intermón, qui ont analysé son évolution, remettent en question de nombreux aspects de l'intention et de l'efficacité de cet instrument. Selon une étude réalisée en 2017 par cette ONG, seuls 63% de la somme du Fonds fiduciaire d'urgence pour l'Afrique avaient jusqu'alors été consacrés à une véritable coopération en faveur du développement. D'autres organisations, comme CONCORD, s'inquiètent de la tendance européenne, dont témoigne cet instrument, à fonder les relations avec certains pays sur leur collaboration en matière de retour et de contrôle migratoire, en imposant leurs propres calendrier et objectifs, sans tenir compte des effets négatifs subis par les populations qu'ils prétendent soutenir.<sup>20</sup>

La perception même du FFUE comme une réponse d'urgence à une réalité structurelle est en contradiction avec la recherche du développement, qui par définition exige une planification sur le long terme<sup>21</sup>, une logique de processus, ainsi qu'un travail basé sur les besoins des pays concernés.

### 3.1.2. Fonds européen de développement (FED)

Le Fonds européen de développement (FED) est le principal instrument de l'aide pour le développement fournie par l'UE aux États ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique)<sup>22</sup> et aux territoires d'outre-mer par le biais de programmes régionaux pluriannuels<sup>23</sup>. Ces derniers sont considérés comme une aide pour le développement, dans la mesure où l'on considère que les accords commerciaux (à travers l'amélioration des relations économiques et l'établissement d'une zone de libre-échange) réduiront la pauvreté et amélioreront les conditions de vie.

Dans le cadre du 11<sup>ème</sup> cycle (2014-2020) des Fonds européens de développement, les programmes d'APE avec l'Afrique de l'Ouest ont été financés à hauteur d'environ 1,15 milliard d'euros.

18 Dans le projet de rapport, les rapporteurs estiment que l'aide extérieure devrait être financée intégralement par le budget de l'Union et être mise en œuvre d'une manière cohérente en se conformant à un ensemble rationalisé de règles, fondé sur des instruments coopératifs et dans le strict respect des prérogatives législatives, budgétaires et de contrôle du Parlement". PROJET DE RAPPORT sur le rapport d'exécution relatif aux fonds fiduciaires de l'Union européenne et à la facilité en faveur des réfugiés en Turquie (2020/2045(INI)) [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CJ31-PR-680999\\_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CJ31-PR-680999_FR.pdf)

19 PARLEMENT EUROPÉEN. 05/10/2021 plenary session. implementation report on the EU trust funds and the facility for refugees in turkey (debate). [https://multimedia.europarl.europa.eu/fr/webstreaming/event\\_20211005-0900-PLenary?start=20211005153052&end=20211005153237](https://multimedia.europarl.europa.eu/fr/webstreaming/event_20211005-0900-PLenary?start=20211005153052&end=20211005153237)

20 CONCORD. (2018) Partenariat ou conditionnalité ? Analyse des Pactes migratoires et du Fonds fiduciaire de l'UE pour l'Afrique <https://www.coordinationsud.org/wp-content/uploads/Concord-2018-EU-TRUST-French-online-2.pdf>

21 C'est l'une des critiques reprise et admise par le rapport commandé à ALTAI (2021) par l'UE. ALTAI (2021). Learning Lessons from the EUTF - Phase 2 - Paving the way for future programming on migration, mobility and forced displacement EXECUTIVE SUMMARY Altai Consulting for the European Union. [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/default/files/exec\\_summary\\_learning\\_lessons\\_from\\_the\\_eutf\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/default/files/exec_summary_learning_lessons_from_the_eutf_final.pdf) (p.25)

22 Il s'agit d'un groupe de 79 pays (48 pays d'Afrique, 16 des Caraïbes et 15 du Pacifique) avec lesquels l'UE a conclu des accords de partenariat économique dans le cadre de l'accord de Cotonou. En Afrique, le Maroc, l'Algérie, la Tunisie, la Libye et l'Égypte ne sont pas parties prenantes.

23 Les relations entre les pays ACP et l'UE s'articulent autour d'accords de négociation régionaux et bilatéraux dérivés de l'accord de Cotonou (2000), connus sous le nom d'accords de partenariat économiques (APE).

Sous le mandat de l'accord de Cotonou, les négociations des APE ont été engagées avec les différentes régions en 2002. L'objectif de ces accords est de promouvoir le développement économique des pays ACP par une ouverture progressive et asymétrique des marchés au commerce des biens et des services et une coopération renforcée dans les secteurs liés au commerce. Ils visent à établir un cadre transparent et stable, propice aux investissements dans ces pays. À cette fin, ils comportent, entre autres, des chapitres sur le commerce des biens et des services, sur l'investissement, la propriété intellectuelle et les marchés publics. Les accords sont accompagnés de mesures financières, via le Fonds européen de développement (FED) de manière à limiter l'impact de l'ajustement structurel des pays.

MINISTÈRE DU COMMERCE (s/f). Accords commerciaux. Mauritanie. ACP <https://comercio.gob.es/PoliticaComercialUE/AcuerdosComerciales/Paginas/mauritania.aspx>

### 3.1.3. Fonds de Politique de Voisinage

Le **nouvel instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale - Europe dans le monde**<sup>24</sup> (IVCDI, ou NDICI en anglais) 2021-2027 fait suite au précédent instrument de la politique européenne de voisinage<sup>25</sup>, (dénommé IEV, ou ENI en anglais<sup>26</sup>), ainsi qu'au FFUE.

Le règlement qui l'établit stipule qu'au moins 93% des dépenses seront conformes aux critères de l'APD déterminés par l'OCDE<sup>27</sup>. Son budget s'élève à 79,359 milliards d'euros, dont, à titre indicatif, 10% seront spécifiquement consacrés à la gestion des migrations<sup>28</sup>. Un dispositif financier réactif, destiné aux situations d'urgence, est également prévu, ainsi qu'une enveloppe budgétaire de plus de 9 milliards d'euros pour les événements fortuits, telles que les situations de crise et de post-crise ou la pression migratoire<sup>29</sup>.

Par ailleurs, l'article 8.10 du règlement établi par l'IVCDI - L'Europe dans le monde ne fait pas l'ombre d'un doute quant à l'instrumentalisation de la coopération sur les questions migratoires. Selon ce dernier, l'idée est de parvenir à "une approche plus coordonnée, plus complète et plus structurée de la migration avec les États membres", en "maximisant les synergies" et les "partenariats globaux". Il s'agit également de combiner "tous les instruments adéquats et l'effet multiplicateur nécessaire" par le biais d'une "approche incitative" et d'un "mécanisme de financement flexible" qui permette de "modifier l'affectation des fonds", en fonction de la "coopération et de la mise en œuvre efficace des accords et échanges [...] sur la migration".

Il ressort clairement de cet article complexe que l'affectation des fonds dépendra de la coopération des pays tiers en matière de migration. La notion de conditionnalité est donc introduite dans l'IVCDI. En outre, il est curieux de parler de pays "d'origine et de transit" en ignorant le fait que les pays tiers puissent être classés non seulement dans ces deux catégories mais également comme pays de destination, ce qui induit une vision euro centrique des mouvements migratoires.

Ainsi, la revendication de l'appropriation, l'efficacité de la coopération pour le développement et le respect des obligations en matière de développement et de droits de l'Homme, sont remis en question, puisque les déplacements forcés et l'immigration ne sont pas des questions prioritaires pour la plupart des pays bénéficiaires de l'IVCDI<sup>30</sup>.

24 COMMISSION EUROPÉENNE (s/f). Web. Global Europe: Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Performance. [https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/performance-and-reporting/programmes-performance/global-europe-neighbourhood-development-and-international-cooperation-instrument-performance\\_fr](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/performance-and-reporting/programmes-performance/global-europe-neighbourhood-development-and-international-cooperation-instrument-performance_fr)

Règlement (UE) 2021/947 du Parlement européen et du Conseil du 9 juin 2021 établissant l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale — Europe dans le monde <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32021R0947>

25 La politique européenne de voisinage (PEV) a été créée en 2003 comme un nouveau modèle de partenariat politique et d'intégration économique. Elle s'applique à l'Algérie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, l'Égypte, la Géorgie, Israël, la Jordanie, le Liban, la Libye, le Maroc, la Moldavie, la Syrie, les Territoires palestiniens, la Tunisie et l'Ukraine. Ayant pour base juridique l'article 8 du traité de l'Union européenne, elle vise à "établir un espace de prospérité et de bon voisinage fondé sur les valeurs de l'Union et caractérisé par des relations étroites et pacifiques reposant sur la coopération". MAEC-MAUC (web) Politique européenne de voisinage. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/politicaeuropeavecindad/Paginas/indicevencidad.aspx>

26 L'instrument européen de voisinage 2014-2020 (IEV-ENI), dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV) était le principal instrument de financement de l'UE pour la coopération bilatérale avec les partenaires méridionaux (l'Algérie, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, la Libye, le Maroc, la Syrie, les Territoires palestiniens et la Tunisie) pour la période 2014-2020. Il faisait suite à l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'Homme (IEDDH) 2000-2006 et 2007-2013.

27 Article 3.4 du règlement établi par l'IVCDI.

28 Voir le considérant n°51 du règlement établi par l'IVCDI.

Bien que les organisations de la société civile aient dénoncé ce pourcentage comme étant excessif, il a été maintenu dans le texte. Voir les recommandations formulées par les organisations membres de CONCORD à cet égard : CONCORD (2019). Recommendations on the NDICI migration spending target [https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2019/09/CONCORD\\_MFF\\_Migration\\_Spending\\_Recommendations.pdf#:~:text=The%20volume%20of%20the%20migration%20spending%20target%20-,balan-ced%20development%20approach%20to%20migration%20throughout%20the%20text](https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2019/09/CONCORD_MFF_Migration_Spending_Recommendations.pdf#:~:text=The%20volume%20of%20the%20migration%20spending%20target%20-,balan-ced%20development%20approach%20to%20migration%20throughout%20the%20text).

29 CONSEIL DE L'UE. 09/06/2021. Communiqué de presse. <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/06/09/ndici-global-europe-final-green-light-for-the-new-financial-instrument-to-support-the-eu-s-external-action/>

30 ECRE. (2021) Tightening the screw: use of EU external policies and funding for asylum and migration. ECRE's assessment of changes to EU external relations brought about by the pact, the visa code and the NDICI. <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2021/03/Policy-Note-34.pdf>

L'IVCDI s'inscrirait dans la continuité du FFUE<sup>31</sup> en ce qui concerne le fait d'imposer une vision européenne de la coopération pour le développement et d'utiliser ses fonds pour limiter la mobilité<sup>32</sup>.

## TEAM EUROPE

Le programme Team Europe a vu le jour suite à la pandémie de la COVID-19 et constituerait une nouvelle approche dans le cadre de la stratégie "working better together" de l'UE.

Son but est de promouvoir une coopération renforcée (en reliant la coopération de l'UE à celles bilatérales des différents États membres) par le biais d'une programmation et mise en œuvre conjointes. Cette approche déboucherait sur une série d'initiatives, connues sous le nom de TEI (Team Europe Initiatives), dans divers domaines, notamment les questions migratoires<sup>33</sup>.

À cet égard, depuis janvier 2021, l'Espagne dirige l'initiative visant à appliquer l'approche "Team Europe" à la migration : pour les routes Atlantique et Méditerranée occidentale, elle a fait la promotion des TEI qui cherchent à garantir que la migration vers l'UE en provenance des pays prioritaires du Maghreb, du Sahel et de la Corne de l'Afrique pour l'une, et de l'Afrique de l'Ouest pour l'autre, soit "sûre, régulière et organisée".

Selon un document programmatique de l'UE, cela contribuera à l'approche de partenariat du nouveau pacte sur la migration et l'asile, et permettra de tirer parti des avantages de la migration en même temps que d'en relever les défis<sup>34</sup>.

Ces TEI sont censées répondre aux cinq piliers du Plan d'Action Conjoint de La Valette (PACV), suivant les traces du FFUE. Elles sont financées par l'IVCDI - entrant comme un élément essentiel dans ses lignes de programmation - et par les fonds des États membres<sup>35</sup>.

En ce qui concerne leur conception, l'opacité avec laquelle ces initiatives ont vu le jour est frappante. En effet, la société civile n'a pas été impliquée dans leur élaboration,<sup>36</sup> et les principes d'appropriation et d'efficacité ont été laissés de côté afin de privilégier le point de vue et les positions de l'UE<sup>37</sup>.

Ainsi, pour les voix les plus critiques, il s'agirait d'une nouvelle contribution des États membres destinée à soutenir les projets d'externalisation et à contrôler leurs relations avec les pays africains par le biais de la migration<sup>38</sup>.

31 CLAES y SCHMAUDER. (2020). When the dust settles Economic and governance repercussions of migration policies in Niger's north. Clingendael. <https://www.clingendael.org/pub/2020/when-the-dust-settles/1-construction-of-the-migration-paradigm/> ainsi que des experts et organisations de la société civile interrogés dans le cadre de ce rapport de la CEAR.

32 Les sources consultées au sein du FFUE dans le cadre de cette recherche indiquent que la poursuite/le suivi des programmes financés par ce fonds sera assuré dans le nouvel instrument et cadre de financement de l'IVCDI. Le programme de financement sera planifié annuellement après consultations des délégations de l'UE et des autres partenaires.

33 Les acteurs qui composeraient cette "équipe" seraient l'UE elle-même, les États membres - y compris leurs instances exécutives et leurs banques publiques de développement - ainsi que la Banque européenne d'investissement et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. <https://europa.eu/capacity4dev/wbt-team-europe#:~:text=Team%20Europe%20consists%20of%20the%20European%20Union%2C%20the,the%20European%20Bank%20for%20Reconstruction%20and%20Development%20%28EBRD%29.>

34 COMMISSION EUROPÉENNE (2021) SUB-SAHARAN AFRICA MULTI-ANNUAL INDICATIVE PROGRAMME 2021-2027 [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9373-sub-saharan-africa-annex\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9373-sub-saharan-africa-annex_en.pdf)

35 EU. (web). Working better as Team Europe. <https://europa.eu/capacity4dev/wbt-team-europe>

36 CONCORD (2021) Team Europe Initiatives: first insights and questions to Member States' agencies <https://concordeurope.org/resource/team-europe-initiatives-first-insights-and-questions-to-member-states-agencies/>

37 DIE (2021) "Visibility and flexibility prioritised over partner ownership and effectiveness" [https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP\\_22.2021.pdf](https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_22.2021.pdf)

38 Entretien réalisé par la CEAR avec un expert membre de la société civile.

### 3.2. Instruments de politique extérieure de l'UE dans le domaine des migrations

La relation entre la politique migratoire et la coopération pour le développement avec les pays d'origine et de transit dans la dimension extérieure de la politique de l'UE est particulièrement remarquable après l'adoption de l'Approche globale de la question des migrations et de la mobilité (AGMM en français GAMM en anglais) en 2011, renouvellement de la GAM de 2005<sup>39</sup>. Cette approche mise à jour, ainsi que le sommet de La Valette de 2015 mentionné plus haut, et des accords tels que celui entre l'UE et la Turquie en 2016, ont relancé la stratégie d'externalisation des frontières de l'UE.

Au fil des années, nous avons constaté que, sous le prétexte de la solidarité, du développement et de la recherche d'une approche globale de la gestion des migrations, l'UE s'était efforcée de déplacer ses contrôles frontaliers et de faire réadmettre les flux migratoires par les pays d'origine et de transit. L'aide au développement et les quotas de visas, entre autres, ont été utilisés comme instruments à ces fins.

L'Espagne, en tant qu'État membre de l'UE, fait partie de ce système et se considère comme pionnière et précurseure<sup>40</sup> en matière de politique migratoire.

#### 3.2.1. Agenda européen sur les migrations, cadre de partenariat et nouveau pacte européen sur les migrations et l'asile

L'augmentation du nombre de personnes demandeuses d'asile, réfugiées et migrantes arrivées en Europe en 2015 et 2016 a déclenché une crise politique, en matière de droits et de gestion des migrations dans toute l'Union européenne. Dans ce contexte, l'Agenda européen sur les migrations<sup>41</sup> a été adopté en mai 2015 ainsi qu'un nouveau cadre de partenariat sur la migration<sup>42</sup> en juin 2016. Le premier préconisait une réponse globale à la gestion de tous les aspects de la migration, reposant sur quatre piliers : réduire les incitations à la migration irrégulière, sauver des vies et protéger les frontières extérieures, suivre une politique d'asile solide et créer une nouvelle politique de migration légale. Le second, quant à lui, a institué des conditions positives et négatives dans la politique de développement des pays tiers dans le domaine des migrations<sup>43</sup> et il a renforcé l'externalisation de la politique migratoire de l'UE<sup>44</sup>.

39 La GAM (2005) cherchait à mettre en place une stratégie commune pour lutter contre la migration irrégulière et la traite d'êtres humains, et pour gérer la migration et l'asile à travers la coopération avec les pays tiers d'origine et de transit. Elle s'est appuyée sur des forums existants tels que le processus de Barcelone, le Dialogue ACP-UE ou les processus de Budapest, Rabat et Prague, entre autres.

Elle comprenait la participation d'agences européennes telles qu'Europol et Frontex. En rattachant la gestion des migrations à la coopération au développement, la GAM a cherché à s'attaquer aux "facteurs d'émigration" (push factors), en réduisant la pression migratoire. Elle a instauré le concept de "plus pour plus" : établir la quantité de visas délivrés en fonction du niveau de coopération dans la gestion des flux.

En 2011, la stratégie GAM a été révisée, donnant naissance à la GAMM, qui parle de mobilité plutôt que de migration - terme choisi pour être un concept plus large - et s'efforce d'améliorer la gestion des flux circulaires. Comme la précédente, elle établit un lien entre la migration et le développement. En ce qui concerne les personnes réfugiées, cette mise à jour de la GAM se porte davantage sur leur protection et la dimension externe de l'asile. STATEWATCH (s/f) The Global Approach to Migration and Mobility: the state of play. <https://www.statewatch.org/media/documents/analyses/no-215-gamm-state-of-play.pdf> et COMMISSION EUROPÉENNE [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/communication-global-approach-migration-and-mobility-gamm\\_en](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/communication-global-approach-migration-and-mobility-gamm_en)

40 EL PAÍS. 30/04/2016. "Somos un modelo de referencia para Europa en política migratoria" [https://elpais.com/politica/2016/04/29/actualidad/1461939788\\_786313.htm](https://elpais.com/politica/2016/04/29/actualidad/1461939788_786313.htm)

41 COMMISSION EUROPÉENNE. (2015) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. Agenda européen des migrations. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=EN>

42 COMMISSION EUROPÉENNE. (2016) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil et à la Banque européenne d'investissement à propos de la création d'un nouveau cadre de partenariat avec les pays tiers dans le contexte de l'Agenda européen des migrations. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0385&from=EN>

43 "Il convient d'intégrer des mesures incitatives, tant positives que négatives, dans la politique de développement de l'UE, en récompensant les pays se conformant à leur obligation internationale de réadmettre leurs propres ressortissants, les pays qui coopèrent dans la gestion des flux de migrants en situation irrégulière venus de pays tiers et les pays qui prennent des mesures pour héberger comme il se doit les personnes fuyant les conflits et les persécutions. Ceux qui ne coopèrent pas en matière de réadmission et de retour doivent également en payer les conséquences. Il en va de même pour la politique commerciale, notamment lorsque l'UE accorde un traitement préférentiel à ses partenaires" COMMISSION EUROPÉENNE (2016). Cadre de partenariat. (Op. Cit) pages 9 et 10.

44 CONCORD. (2018) Op. cit

Par la suite, en septembre 2020, la Commission européenne a proposé un nouveau pacte sur la migration et l'asile<sup>45</sup>.

Ce document considère la migration comme “une question centrale” et reconnaît que les différentes politiques (y compris la coopération au développement, la délivrance de visas ou le commerce) “ne devraient pas être traitées isolément. Mieux vaut les traiter dans le cadre d'une approche sur mesure, au cœur d'un véritable partenariat mutuellement bénéfique”<sup>46</sup>.

Pour la CEAR<sup>47</sup>, ce qui est proposé dans ce pacte est “une nouvelle déception et une autre occasion manquée d'établir des critères de solidarité et de responsabilité partagée, car il se concentre principalement sur les mesures visant à faciliter le retour au pays d'origine et l'externalisation des frontières, reléguant la protection des personnes migrantes et réfugiées au second plan”.

Par ailleurs, le nouveau pacte envisage de codifier ses ambitions politiques et celles de l'Agenda européen sur les migrations<sup>48</sup> dans un nouveau règlement relatif à la gestion de l'asile et de la migration<sup>49</sup>.

Comme nous le détaillerons ci-après, la politique commune des visas sera appliquée comme une sanction pour les pays refusant de coopérer<sup>50</sup>.

### 3.2.2. Politique des visas de l'Union Européenne

La modification en 2019 du code des visas<sup>51</sup> a introduit l'article 25bis qui, sous le titre de *Coopération en matière de réadmission*, établit comme condition à la délivrance de visas le “niveau de coopération d'un pays tiers avec les États membres en matière de réadmission des migrants en situation irrégulière”.

Le Parlement et le Conseil européens l'ont défini dans leur proposition comme un “mécanisme d'incitations négatives ciblées”<sup>52</sup>. Cela permettrait, selon un document du service de recherche du Parlement européen (EPRS)<sup>53</sup>, “de faire pression sur les pays tiers qui ne coopèrent pas à la réadmission de leurs ressortissants en séjour irrégulier”, de sorte que, lorsqu'un pays est jugé “insuffisamment

45 COMMISSION EUROPÉENNE. 2020. COMMUNICATION DE LA COMMISSION relative au nouveau pacte sur la migration et l'asile. [https://ec.europa.eu/info/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020\\_fr](https://ec.europa.eu/info/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020_fr)

46 COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS relative au nouveau pacte sur la migration et l'asile. 23/09/2020. COM (2020) 609 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0609&from=DE> Page 20.

Ce point de vue néglige le fait que pour bon nombre des pays avec lesquels l'UE cherche à établir de tels partenariats, la migration ne soit pas une question prioritaire ou que sa gestion ne soit pas conforme aux normes européennes. La dimension extérieure du pacte s'inscrirait dans la continuité de l'approche adoptée dans le cadre de partenariat de 2016, c'est-à-dire chercher à faire de la politique étrangère une extension de ses politiques européennes.

47 CEAR. 30/09/2020. Nuevo Pacto de Migración y Asilo de la UE: cinco claves de una propuesta decepcionante <https://www.cear.es/claves-nuevo-pacto-migracion-asilo>

48 Introduction de l'externalisation. Le règlement proposé fait constamment référence aux responsabilités des pays tiers et à la coopération étroite avec ces derniers pour la création de partenariats bénéfiques “qui s'attaquent aux causes profondes de la migration irrégulière, soutiennent les partenaires accueillant un grand nombre de migrants et de réfugiés ayant besoin d'une protection, et renforcent leurs capacités de gestion des frontières, de l'asile et de la migration, qui préviennent et combattent la migration irrégulière et le trafic de migrants, et qui intensifient la coopération en matière de réadmission”.

Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif à la gestion de l'asile et de la migration et modifiant la directive 2003/109/CE du Conseil et la proposition de règlement (UE) XXX/XXX [établissant le Fonds « Asile et migration »] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0610&from=EN>

49 Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relatif à la gestion de l'asile et de la migration. Op. Cit.

L'ECRE a réalisé une analyse de cette proposition dans ECRE (2021). Ecre Comments On The Commission Proposal For A Regulation On Asylum And Migration Management <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2021/03/ECRE-Comments-RAMM.pdf>

50 Ibid. Art. 3 c.

51 RÈGLEMENT (CE) No 810/2009 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas), modifié en 2011, 2012, 2013, 2016 et 2019. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:02009R0810-20200202> Entrée en vigueur en février 2020.

52 Voir : Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL portant modification du règlement (CE) n° 810/2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM:2018:252:FIN>

53 Service de recherche du Parlement européen. Plénière avril 2019. En bref. Révision du code des visas. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/637900/EPRS\\_ATA\(2019\)637900\\_FR.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/637900/EPRS_ATA(2019)637900_FR.pdf)

coopératif"<sup>54</sup>, ses ressortissants soient sanctionnés<sup>55</sup>.

L'ECRE (Conseil européen sur les réfugiés et exilés)<sup>56</sup> souligne qu'une telle coopération en matière de réadmission ne concernerait pas nécessairement seulement la réadmission des ressortissants du territoire, mais qu'elle pourrait également inclure celle des personnes tierces ayant transité par le territoire grâce aux accords qui le prévoient, ce qui serait particulièrement problématique en termes de protection des droits de l'Homme.

De telles politiques mettent en évidence le principe de conditionnalité dans les relations avec les pays tiers pour renforcer l'externalisation et le contrôle des migrations.

En outre, elles engendrent un nouveau phénomène : la culpabilisation des personnes qui migrent ou tentent de migrer de manière irrégulière, en les rendant responsables de la réduction des visas. Cela pourrait susciter de la xénophobie et de l'aporphobie au sein des pays d'origine et de transit, et pousser les populations à re-victimiser et/ou criminaliser les personnes migrantes<sup>57</sup>.

### 3.2.3. Accords de réadmission, expulsions et retour volontaire

Les retours font partie intégrante de la politique de migration et d'asile de l'Union européenne<sup>58</sup>.

La directive "retour"<sup>59</sup>, adoptée en 2008<sup>60</sup>, encourage l'établissement d'accords de réadmission entre l'UE ou ses États membres et les pays tiers.

Dans une recommandation de 2017<sup>61</sup>, la Commission européenne a appelé les pays membres à augmenter et accélérer les procédures de retour effectif, dont le taux était jugé trop faible. Elle leur a également demandé de renforcer la formation, la disponibilité et le déploiement du personnel aux frontières extérieures de l'Union européenne.

Il faut préciser que, en fonction des accords, la notion de réadmission peut ne faire référence qu'à l'obligation de réadmettre les ressortissants du pays signataire, ou inclure également le retour des ressortissants de pays tiers étant entrés sur le territoire espagnol en ayant précédemment transité par le pays signataire<sup>62</sup>.

54 Le nombre de décisions de retour émises et de personnes irrégulières ressortissantes de ce pays, le nombre réel de retours forcés et le nombre de demandes de réadmission sont entre autres des indicateurs selon EM. Code des visas. (Op. Cit) Art. 25 bis. 2.

55 L'UE a enclenché, en octobre 2021 avec la Gambie, son mécanisme de réduction du nombre de visas émis pour les pays qui ne collaborent pas en matière de réadmission. EL PAÍS. 25/10/2021. "Gambia paga su rechazo a repatriar a sus nacionales". <https://elpais.com/internacional/2021-10-25/gambia-paga-su-rechazo-a-repatriar-a-sus-nacionales.html>

56 ECRE. (2021)

57 "Mbour : un mois de prison ferme pour des pères de migrants clandestins" <https://www.bbc.com/afrique/region-55186160> . La modification, en février 2009, par la loi 09-01 du Code Pénal algérien, via son article 175.1bis, sanctionne les ressortissants algériens ou étrangers d'une amende et/ou d'une peine de deux à six mois de prison pour avoir quitté le pays illégalement (par fraude documentaire, en dehors des postes de contrôle aux frontières ou par d'autres moyens).

58 COMMISSION EUROPÉENNE. (web) Migration and Home Affairs. Return and readmission. [https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/irregular-migration-and-return/return-and-readmission\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/irregular-migration-and-return/return-and-readmission_en)

59 DIRECTIVE 2008/115/CE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 16 décembre 2008 relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32008L0115&qid=1606153913679>

60 Voir les articles 6-8 Directive de Retour (Op. Cit.)

La directive prévoit un délai pour le "départ volontaire" suivi d'une "décision d'expulsion" qui peut conduire à la rétention et à l'expulsion effective.

61 RECOMMANDATION (UE) 2017/432 DE LA COMMISSION du 7 mars 2017 visant à rendre les retours plus effectifs <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017H0432&from=EN>

62 Par exemple, l'accord de 2003 en matière de migration entre l'Espagne et la Mauritanie prévoit, dans son article IX, le rapatriement des ressortissants des pays tiers à travers la Mauritanie "à condition qu'il soit présumé que le ressortissant en question ait transité par le territoire de la partie contractante requise". Depuis 2019, la Mauritanie est la principale destination des vols de déportation en provenance de l'Espagne (affrétés par Frontex). Accord entre le Royaume d'Espagne et la République islamique de Mauritanie en matière d'immigration, fait à Madrid le 1er juillet 2003. <https://www.boe.es/boe/dias/2003/08/04/pdfs/A30050-30053.pdf> AIDA (2020). Country Report. Spain. 2020. update. [https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/03/AIDA-ES\\_2020update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/03/AIDA-ES_2020update.pdf) page 28

### Accords de réadmission de l'UE et de l'Espagne

Il y a actuellement 18 accords<sup>63</sup> de réadmission et 6 arrangements de réadmission juridiquement non contraignants<sup>64</sup>. (voir annexe I), en plus de ceux que chaque État membre peut avoir avec des pays tiers. Depuis le lancement de sa politique extérieure avec l'Afrique, l'Espagne a signé plusieurs accords avec différents pays, qu'il s'agisse spécifiquement d'accords dédiés à la réadmission ou d'accords-cadres "nouvelle génération"<sup>65</sup> sur la coopération migratoire incluant des clauses relatives à la réadmission.

Selon les données du Secrétariat général sur les migrations, l'Espagne compte actuellement 16 arrangements de réadmission des personnes en situation irrégulière, dont 4 avec des pays africains : le Maroc, l'Algérie, la Mauritanie et la Guinée-Bissau<sup>66</sup>.

Le travail d'analyse de l'impact et de la dimension des accords de réadmission se heurte à un "mur opaque"<sup>67</sup>: le manque de transparence alimente les inquiétudes quant à la violation des droits qu'impliquent les déportations et les réadmissions. Il s'agit notamment du droit à l'assistance juridique et d'un interprète, du droit à être informé des raisons du transfert en vue d'une réadmission dans un autre État, de l'accès à des recours contre cette décision et du principe de non-refoulement<sup>68</sup>. À tout cela s'ajoutent les éventuelles violations des droits dont ces personnes ont pu être victimes pendant la période de détention précédant l'expulsion et celles qu'elles peuvent subir une fois réadmisées dans les pays d'origine ou de transit<sup>69</sup>.

63 Un seul avec un pays africain : le Cap Vert.

64 Quatre d'entre eux avec des pays africains : l'Éthiopie, la Gambie, la Guinée et la Côte d'Ivoire.

65 La principale nouveauté est d'inclure des mesures qui abordent la question de l'immigration de manière intégrale : contrôle des flux migratoires, lutte contre la traite d'êtres humains, renforcement des institutions responsables des thèmes migratoires, migration légale, retours... CABRERA A. (2008) "Los Acuerdos Bilaterales Suscritos Por España En Materia Migratoria Con Países Del Continente Africano: Especial Consideración De La Readmisión De Inmigrantes En Situación Irregular" <https://www.ugr.es/~redce/REDCE10/articulos/04MASuncionAsinCabrera.htm#12bis>

66 Ministère de l'Inclusion, de la Sécurité sociale et des Migrations. Portail de l'Immigration. <https://extranjeros.inclusion.gob.es/es/normativa/internacional/readmision/index.html>

67 IRIDIA. 2020. "Vulneraciones de Derechos Humanos en las deportaciones." <https://iridia.cat/wp-content/uploads/2020/10/Deportaciones2.pdf> (page 66)

68 À titre d'exemple, le médiateur a exprimé son inquiétude "quant aux conditions de respect des droits fondamentaux en Mauritanie, à la situation des pays dont les personnes rapatriées sont ressortissantes et aux autorités desquels elles seraient remises par la Mauritanie", soulignant le cas des ressortissants maliens, qui peuvent provenir de zones déclarées à risque par le HCR.

DEFENSOR DEL PUEBLO. 2020- Informe Anual 2019. Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2020/06/Informe\\_2019\\_MNP-1.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2020/06/Informe_2019_MNP-1.pdf) (pag 206 y 207)

69 Voir les rapports sur l'Algérie, la Mauritanie et le Sénégal pour en savoir plus sur ces violations des droits.

## Rétention et expulsion en Espagne et en Europe

Le chapitre IV de la directive “retour” régit la rétention des personnes faisant l’objet d’une procédure de retour par expulsion.

En Espagne, selon un rapport du SJM<sup>70</sup>, les personnes ayant fait l’objet du plus grand nombre de rétentions en centre de rétention administrative (CRA) en 2019 sont les ressortissants marocains (2.645), algériens (1.922), albanais (232) et sénégalais (218)<sup>71</sup>.

Aucune donnée officielle n’a été publiée concernant le nombre d’expulsions réellement effectuées par l’Espagne. Cependant, les médias, les ONG et le médiateur rapportent qu’elles ont bien lieu<sup>72</sup>.

Pour ce qui est de l’UE dans son ensemble, selon les données de la Commission européenne<sup>73</sup>, l’Algérie est, aux côtés du Maroc, en tête de liste des principaux pays d’origine ayant fait l’objet du plus grand nombre d’ordres d’expulsion. Toutefois, elle affiche l’un des taux de retour effectif les plus faibles (moins de 5%, après le Sénégal – 3,1% –, la Guinée, la Côte d’Ivoire et le Mali), ce qui témoigne du manque d’efficacité de ces procédures<sup>74</sup>.

D’autre part, le retour volontaire fait partie intégrante du système commun de retour de l’UE<sup>75</sup>. Il est effectué depuis les pays européens, comme l’Espagne<sup>76</sup>, mais aussi depuis les pays de transit dans lesquels, selon l’OIM, “il constitue un aspect essentiel de l’approche globale de la gestion des migrations”<sup>77</sup>.

En Espagne, les programmes de retour volontaire sont gérés par des entités du secteur tertiaire ou par l’OIM en collaboration avec le gouvernement. Au niveau de l’UE, dans le cadre du FFUE, des projets sont financés pour le retour volontaire des personnes migrantes dans leur pays d’origine<sup>78</sup>. Certains médias et organisations ont rédigé des rapports très critiques à ce sujet<sup>79</sup>.

70 Service Jésuite des Migrants-SJM (Espagne). (2020). “CIE, Diez años mirando a otro lado”. <https://sjme.org/wp-content/uploads/2021/01/Anexo-Informe-CIE-2019-SJM.pdf>

71 Chiffres similaires à ceux de 2018, lorsque les 2.801 marocains placés en rétention représentaient 35,66% du total, les 2.513 algériens 31,99%, les 418 guinéens 5,32% et les 320 sénégalais 4,07%. Ibidem.

72 Ces données ont été sollicitées par le biais du portail de transparence, mais nous n’avons reçu aucune réponse.

Público, 02/12/2020 <https://www.publico.es/sociedad/deportacion-migrantes-interior-retoma-deportaciones-migrantes-argelinos-cie.html>

El País, 23/12/2020. Interior fletó de urgencia tres barcos para expulsar a 120 argelinos en situación irregular <https://elpais.com/espana/2020-12-23/interior-fleto-de-urgencia-tres-barcos-para-expulsar-a-120-argelinos-en-situacion-irregular.html>

Europa Press 30/06/2020 Defensor del Pueblo cuestiona repatriaciones de migrantes a Mauritania porque pueden vulnerar tratados internacionales <https://www.europapress.es/epsocial/migracion/noticia-defensor-pueblo-cuestiona-repatriaciones-migrantes-mauritania-porque-pueden-vulnerar-tratados-internacionales-20200630182023.html>

73 COMMISSION EUROPÉENNE. (web). Statistics on migration to Europe. [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe\\_en#overall-figures-of-immigrants-in-european-society](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en#overall-figures-of-immigrants-in-european-society)

74 Ce manque d’efficacité est admis par la Commission européenne elle-même et souligné par la Cour des comptes européenne. COMMISSION EUROPÉENNE. (web). Statistics on migration to Europe. (Ibid.). COUR DES COMPTES EUROPÉENNE. (2021). Rapport spécial. Coopération de l’UE avec les pays tiers en matière de réadmission : des actions pertinentes, mais peu de résultats. <https://www.eca.europa.eu/fr/Pages/DocItem.aspx?did=59347>

75 COMMISSION EUROPÉENNE. 27/04/2021. Presse. Gestion de la migration: la nouvelle stratégie de l’UE en matière de retour volontaire et de réintégration [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip\\_21\\_1931](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_1931) et COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL La stratégie de l’UE en matière de retour volontaire et de réintégration <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52021DC0120>

76 OIM-Spain.(web) Retorno voluntario. <https://spain.iom.int/es/proyecto-de-retorno-voluntario>

77 OIM. (2021). Retorno voluntario y Reintegración. <https://web.archive.org/web/20211021205040/> <https://www.iom.int/es/retorno-voluntario-asistido-y-la-reintegracion>

78 Par exemple, l’AECID, en collaboration avec l’Agence française de développement (AFD) et l’OIM, développe avec les fonds du FFUE le projet “Renforcement de la gestion et de la gouvernance des migrations et le retour et la réintégration durable au Sénégal et accompagnement des investissements de la diaspora sénégalaise”, approuvé en 2017 pour 27.900.000€. En Mauritanie, l’OIM gère le programme “Contribuer au renforcement de la gouvernance et de la gestion des migrations et des frontières, et faciliter la protection, le retour et la réintégration durable de migrants en Mauritanie”, pour 8 millions d’euros.

79 Rapport de Euromed Rights (2021) [https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2021/04/FR\\_Chapter-1-EU-Return-Policies.pdf](https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2021/04/FR_Chapter-1-EU-Return-Policies.pdf) ; Transnational Institute <https://www.tni.org/es/externalizarlaopresion> ; HRW (2019) “No Escape From Hell” , [https://www.hrw.org/sites/default/files/report\\_pdf/eu0119\\_web2.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/eu0119_web2.pdf) ; AMMODI <https://ammodi.com/2020/11/23/the-iom-and-voluntary-return-programmes-in-africa/>, série de reportages d’Euronews <https://www.euronews.com/2020/06/19/paying-for-migrants-to-go-back-home-how-the-eu-s-voluntary-return-scheme-is-failing-the-de> qui ont reçu une réponse de l’OIM : <https://www.euronews.com/2020/07/22/iom-responds-to-euronews-investigation-into-the-eu-iom-joint-initiative> En outre, d’autres organisations de la société civile interrogées dans le cadre de cette étude ont confirmé ces critiques.

Par ailleurs, le retour, qu'il soit volontaire ou forcé, a un fort impact psychologique sur les personnes concernées : il est perçu comme un échec du projet de vie individuel, social et communautaire, et implique souvent un processus complexe de réintégration dans les communautés d'origine, avec un rejet familial fréquent et des troubles psychologiques<sup>80</sup>.

## 4. Principaux instruments financiers et schémas directeurs de la coopération au développement et de l'action extérieure espagnole en matière de migration en Afrique

### 4.1. L'aide publique au développement en Espagne. Données et orientations actuelles.

Depuis 2010, le montant de l'aide publique au développement (APD) espagnole ne dépasse pas 0,4% du revenu national brut (RNB). Bien que la proportion des fonds alloués à l'APD<sup>81</sup> en 2019 soit appelée à augmenter, en 2019 elle n'a pas dépassé 0,21% du RNB.

En ce qui concerne la manière dont elle est distribuée, il convient de noter que l'aide bilatérale<sup>82</sup> c'est-à-dire celle qui reflète une action directe dans les pays en développement - a un poids global très faible en Espagne. En 2019, elle ne représentait plus que 35% du total<sup>83</sup>. En outre, selon Oxfam-Intermon, cette aide suit une "tendance inquiétante" : cette même année, parmi les cinq premiers secteurs qui en ont bénéficié, celui dont l'enveloppe a été la plus importante est "l'accueil des réfugiés en Espagne" (28%)<sup>84</sup>. Quant aux quatre suivants - infrastructures et services sociaux, multisectoriel, coûts administratifs des donateurs et aide d'urgence - ils ne sont pas conformes aux lignes établies dans leurs plans stratégiques<sup>85</sup>. Ainsi, dans la pratique, l'aide espagnole ne correspond pas, dans de nombreux cas, aux stratégies définies dans sa politique de coopération.

80 EL DIARIO. 18/12/2019. La "vergüenza" de volver: los deportados luchan contra el estigma del 'fracaso' en Senegal. [https://www.eldiario.es/desalambre/deportados-senegaleses-luchan-estigma-fracaso\\_1\\_1162548.html](https://www.eldiario.es/desalambre/deportados-senegaleses-luchan-estigma-fracaso_1_1162548.html)

81 L'exécutif actuel s'est engagé à atteindre 0,5% d'ici la fin de la législature actuelle. Et le ministre des affaires étrangères espagnol a proposé en janvier 2022 de donner un statut juridique à l'engagement de 0,7% d'ici 2030. EL CONFIDENCIAL. 14/02/2022. "Adiós a la "década perdida" de la cooperación española: ¿por qué necesitamos la nueva ley?". [https://www.elespanol.com/enclave-ods/historias/20220214/adios-decada-perdida-cooperacion-espanola-necesitamos-nueva/649435443\\_0.htm](https://www.elespanol.com/enclave-ods/historias/20220214/adios-decada-perdida-cooperacion-espanola-necesitamos-nueva/649435443_0.htm)

82 L'aide bilatérale est un mode opératoire par lequel le pays donateur verse une APD à un pays pour des actions spécifiques et déterminées.

L'aide multilatérale est un flux d'aide que le pays donateurs accorde à une organisation multilatérale de développement, en spécifiant à l'avance la destination et/ou le secteur/programme auquel les fonds doivent être consacrés (pour cette raison, le CAD la considère comme un sous-type d'aide bilatérale).

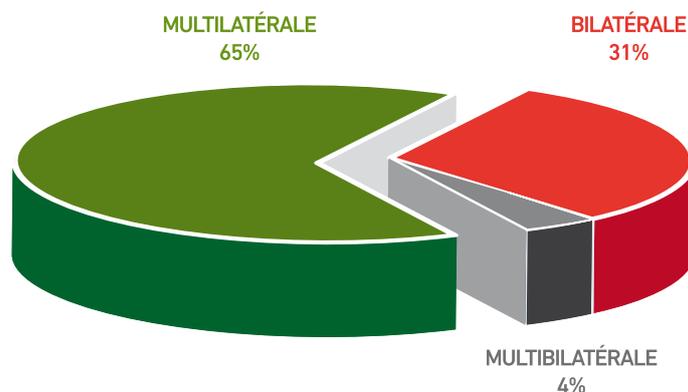
OXFAM-INTERMON (web) . La realidad de la ayuda. Glosario. <http://www.realidadayuda.org/glossary>

83 Y compris la multilatérale.

84 Pour des organisations telles qu'Oxfam-Intermon, ces fonds devraient être directement exclus du calcul de l'APD, d'une part car ils sont étrangers à toute stratégie de développement, et d'autre part car ils n'ont aucun impact direct sur la population de ces pays. Pour comprendre les raisons pour lesquelles ces fonds sont considérés comme de l'APD par l'OCDE, voir l'annexe 10 du système d'information sur l'aide pour le développement et autres flux officiels (Tossd) <https://infood-info.maec.es/frontend/portada/seccion/anexos>

85 Il serait également difficile d'identifier une stratégie préalable dans la distribution des ressources et des allocations de la coopération espagnole par voie multilatérale : en 2019, près de deux tiers de l'APD nette acheminée par voie multilatérale (1.703,1 millions d'euros), 72,7% étaient des contributions obligatoires.

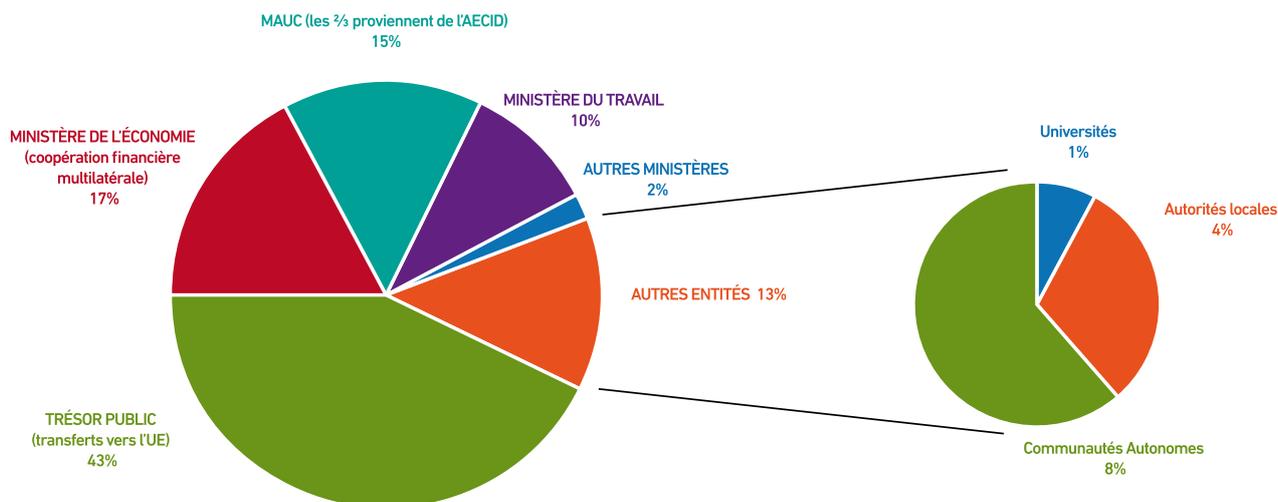
**Graphique 1. Voies de répartition de l'aide publique au développement (APD) espagnole**



Réalisation interne basée sur les chiffres d'Oxfam-Intermon.

L'administration générale de l'État a opéré 87,5 % des fonds de la coopération espagnole<sup>86</sup>. Dans ce cadre, comme les années précédentes, les principaux acteurs ont été les ministères économiques : ministère des Finances, ministère des Affaires économiques et des entreprises, dont les ressources incluent le paiement des contributions obligatoires aux organisations multilatérales<sup>87</sup>.

**Graphique 2. Acteurs de la coopération espagnole au développement**



Réalisation interne basée sur les chiffres d'Oxfam-Intermon<sup>88</sup>

En matière de politique de coopération au développement et d'action extérieure espagnole, bien qu'il soit difficile de rendre compte efficacement de la stratégie mise en œuvre, les plans et documents stratégiques sont nombreux. Il existe d'une part des plans directeurs pour la coopération au développement, traitant de la coopération au développement dans son ensemble. Et d'autre part, les plans développés ces dernières

<sup>86</sup> OXFAM-INTERMON- (2020). Op. Cit.

<sup>87</sup> Dans le cadre de l'étude réalisée par la CEAR sur d'importants pays de transit de personnes migrantes (Algérie, Sénégal et Mauritanie), il faut souligner la part de l'APD provenant du ministère de l'Intérieur, ce qui amène à réfléchir sur le rôle de ce ministère dans la coopération. Pour plus d'informations, voir les rapports sur le Sénégal, l'Algérie et la Mauritanie publiés par la CEAR dans le cadre de ses recherches.

<sup>88</sup> OXFAM-INTERMON (2020). Op. Cit.

années au niveau régional (tels que les Plans Afrique) et national (plan-cadres de partenariat-pays)<sup>89</sup>.

Nous évoquerons ci-après les plans directeurs pour la coopération au développement et les plans Afrique ainsi que d'autres instruments connexes de l'action extérieure, en mettant l'accent sur les aspects liés à la migration sur le continent africain.

## 4.2. Outils de programmation de la coopération au développement et de l'action extérieure espagnoles

### 4.2.1. Les Plans directeurs pour la coopération au développement

Initiés en 2001, les plans directeurs constituent la base de la planification sur laquelle sont établis les objectifs et les priorités sectoriels et géographiques de la coopération espagnole au développement. Ils visent à définir les critères d'intervention de référence dans l'exécution de la politique de développement ainsi que les modalités de suivi et d'évaluation nécessaires à une gestion cohérente et durable<sup>90</sup>.

Dans la mesure où il ne nous est pas possible ici d'analyser point par point chacun des plans, nous nous concentrerons sur la question de la migration et de la mobilité des personnes (cf. tableau n°1). Il est aisé de constater que l'intérêt et l'attention portés à ce sujet ont été fluctuants au fil du temps.

**Tableau 1. Les migrations dans les Plans directeurs de la coopération espagnole :**

Ier Plan directeur (2001-2004)	Il n'est pratiquement fait aucune allusion aux personnes en situation de migration, si ce n'est pour étudier de possibles solutions au "problème préoccupant de la migration".
Ile Plan directeur (2005-2008)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le document souligne l'importance de maintenir une cohérence dans les différentes politiques du pays : "Il ne sert à rien de mener une politique engagée et de qualité en matière d'aide au développement si les autres décisions publiques vont à son encontre en limitant les possibilités de progrès dans les pays du Sud" (PD 2005-2008, p. 117).</li> <li>- La notion de "codéveloppement<sup>91</sup>" est introduite. En termes de mobilité humaine, c'est l'aspect positif de la migration qui est pris en compte. Il s'agit de tenter d'intégrer dans le plan les communautés de la diaspora et/ou leurs transferts de fonds en tant que moteurs du développement dans leur communauté d'origine. Initialement, le projet visait à intégrer les remises migratoires dans l'APD, une idée très controversée qui a finalement été abandonnée.</li> </ul>
IIle Plan directeur (2009-2012)	Le lien entre migration et développement est accentué. Il est question de " <i>favoriser les effets positifs réciproques entre migration et développement, par la promotion du codéveloppement, la valorisation des diasporas et le soutien à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques publiques de migration adéquates et cohérentes, dans les pays d'origine, de transit et de destination, en protégeant les droits des personnes migrantes à chaque étape de leur parcours</i> " (p.124). En ce sens, il est précisé " <i>qu'aucune activité orientée vers le contrôle et la régulation des flux migratoires ne sera incluse dans l'APD</i> " (p.174).
Ive Plan directeur (2013-2017)	Les migrations disparaissent du plan. La politique de migration et de développement est interrompue, tout comme l'approche de codéveloppement.

89 Les plan-cadres de partenariat-pays sont des instruments de planification stratégique de la coopération au développement concentrés sur un pays, qui cherchent à obtenir une plus grande appropriation, un alignement et une harmonisation avec le pays partenaire. MAEC (2013). "Manual para el establecimiento, seguimiento y evaluación de Marcos de Asociación País". [https://www.researchgate.net/publication/315662302\\_Metodologia\\_MAP\\_2013\\_Manual\\_para\\_el\\_establecimiento\\_seguimiento\\_y\\_evaluacion\\_de\\_los\\_Marcos\\_de\\_Asociacion\\_Pais](https://www.researchgate.net/publication/315662302_Metodologia_MAP_2013_Manual_para_el_establecimiento_seguimiento_y_evaluacion_de_los_Marcos_de_Asociacion_Pais)

Parmi les pays étudiés dans le cadre de cette enquête, la Mauritanie et le Sénégal ont tous deux signé des plan-cadres de partenariat-pays. (Voir les rapports spécifiques les concernant).

90 AECID. (web). Plan Director de la Cooperación Española [https://www.aecid.es/ES/Paginas/Sectores%20de%20Cooperacion/Cultura%20y%20Ciencia/Publicaciones/Coop\\_Espanola/Plan\\_director/Plan-Director.aspx](https://www.aecid.es/ES/Paginas/Sectores%20de%20Cooperacion/Cultura%20y%20Ciencia/Publicaciones/Coop_Espanola/Plan_director/Plan-Director.aspx)

<p><b>Ve Plan directeur (2018-2021)</b></p>	<p>Les Objectifs de Développement Durable (ODD)<sup>92</sup> sont intégrés au plan et la gestion des mouvements migratoires fait sa réapparition.</p> <p>Objectif 10.7 : Faciliter la migration et la mobilité ordonnée et correctement gérée.</p> <p><i>“La coopération espagnole au développement travaillera au renforcement institutionnel tant au niveau national que régional en ce qui concerne la gestion des mouvements migratoires et la lutte contre leurs causes profondes. Elle soutiendra la libre circulation des personnes dans les espaces inter-régionaux ainsi que la protection des personnes migrantes en transit. L’accent sera mis sur la sensibilisation aux risques de l’immigration clandestine, sur sa prévention et sur la lutte contre le trafic de migrants et la traite des êtres humains.” (p.53)</i></p>
<p>Réalisation interne basée sur le contenu des plans directeurs</p>	

#### 4.2.2. Les Plans Afrique

Compte tenu de la zone géographique concernée et de leur importance en tant qu’instruments de politique étrangère, il est nécessaire d’analyser les plans Afrique, notamment dans leur approche de la migration<sup>93</sup>.

Selon les chercheurs du Real Instituto Elcano, ils font partie des rares plans élaborés par l’administration espagnole à aborder l’action extérieure espagnole dans sa globalité, en intégrant l’ensemble des domaines, de la coopération au développement à la politique de défense<sup>94</sup>. Toutefois, compte tenu du large spectre de cet instrument, les différentes actions étrangères qu’il prévoit étant disséminées (géographiquement et de manière sectorielle)<sup>95</sup>, cela limite d’autant ses chances de succès.

Le premier Plan Afrique (2006-2008)<sup>96</sup> réorganise la politique étrangère de l’Espagne en Afrique. Au-delà de l’intention de multiplier les opportunités et d’internationaliser les entreprises exportatrices espagnoles, le plan vise à consolider le partenariat avec l’Afrique dans le domaine du contrôle des flux migratoires en développant des pistes d’action à trois niveaux : interne, bilatéral et multilatéral. Si ce premier plan est lancé en 2006, ce n’est pas un hasard. En effet, cette année-là, alors que l’Espagne met l’accent sur la lutte contre l’immigration clandestine, elle multiplie par ailleurs ses relations avec les pays africains en matière de diplomatie, de commerce et de coopération (notamment au sujet de la migration<sup>97</sup>) .

Le deuxième Plan Afrique (2009-2012)<sup>98</sup> approfondit les dispositions du précédent.

D’une manière générale, les deux plans répondent principalement aux intérêts de l’Espagne en Afrique, traitant le continent davantage comme un objet que comme un sujet actif<sup>99</sup>. Alors que certains remettent même en question l’existence d’une réelle planification<sup>100</sup>, l’action extérieure est organisée sans aucun

91 Il convient de souligner, à titre d’élément très illustratif, que le Ve Plan directeur a été approuvé par le Conseil des ministres espagnol (en mars 2018) malgré la résolution prise à son encontre par les partis actuellement au gouvernement, qui ont estimé qu’il manquait “d’ambition politique et de vision stratégique”, une évaluation également partagée par de nombreuses ONG, qui ont aussi pointé son manque de ressources et de cohérence, entre autres lacunes. Voir : [https://www.eldiario.es/desalambre/congreso-plan-director-cooperacion-gobierno\\_1\\_2254462.html](https://www.eldiario.es/desalambre/congreso-plan-director-cooperacion-gobierno_1_2254462.html) et <https://coordinadoraongd.org/2018/02/la-segunda-propuesta-v-plan-director-condena-la-agonia-la-cooperacion/>

92 Objectifs de développement durable. Voir : <https://www.agenda2030.gob.es/objetivos/>

93 Pour en savoir plus, voir l’annexe II “Objectifs des Plans Afrique”

94 OLIVÉ. I. y OYA (2009) Desarrollo, Coherencia y Concentración: algunos comentarios al Plan África -2009-2012. Real Instituto Elcano. [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano\\_es/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari94-2009](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari94-2009)

95 Le Ile PA parle de 25 pays, sans compter ceux qui font partie des organisations d’intégration régionale avec lesquelles il entretiendra des relations.

96 MAEC. Plan África. 2006-2008. <http://crea-africa.org/wp-content/uploads/2008/09/LIBROPLANAFRICA.pdf>

97 12 accords ont été signés avec des États d’Afrique occidentale au cours de la période couverte par le 1er PA. Six d’entre eux étaient des “accords de nouvelle génération” sur la coopération en matière de migration. Ces accords contiennent des dispositions sur la lutte contre l’immigration irrégulière, la réadmission des personnes migrantes en situation irrégulière, l’incorporation des travailleurs sur le marché du travail espagnol, l’intégration des personnes migrantes dans la société d’accueil et le renforcement des liens entre immigration et développement. ENTRECULTURAS (2011) “Políticas de control migratorio y de cooperación al desarrollo entre España y África Occidental durante la ejecución del primer Plan África” [https://www.entreculturas.org/files/documentos/estudios\\_e\\_informes/InformeControlMigratorioyAOD\\_2011.pdf?download](https://www.entreculturas.org/files/documentos/estudios_e_informes/InformeControlMigratorioyAOD_2011.pdf?download)

98 Gouvernement espagnol. Plan Afrique 2009-2012. AECID. <https://www.almendron.com/tribuna/wp-content/uploads/2009/06/II-plan-africa.pdf>

99 AZKONA, N. (2013) La coherencia de los Planes África a examen: La relación entre los flujos de migración y los fondos de cooperación al desarrollo entre África Occidental y la Unión Europea [Tesis doctoral, UPV-EHU]. Universidad del País Vasco. <https://www.casaffrica.es/sites/default/files/contents/document/toc0000005233001.pdf>

100 Gabrielli affirme que, bien que le Plan Afrique soit considéré comme un élément-clé de l’action extérieure de l’Espagne en matière de migration, le développement empirique de la dimension extérieure de la politique d’immigration est beaucoup plus improvisé, basé sur des accords bilatéraux formels ou informels entre les pays. GABRIELLI, L. (2017) “La externalización europea del control migratorio: ¿La acción española como modelo? CIDOB” [http://www.cidob.org/es/articulos/anuario\\_cidob\\_de\\_la\\_inmigracion/2017/la\\_externalizacion\\_europea\\_del\\_control\\_migratorio\\_la\\_accion\\_espanola\\_como\\_modelo](http://www.cidob.org/es/articulos/anuario_cidob_de_la_inmigracion/2017/la_externalizacion_europea_del_control_migratorio_la_accion_espanola_como_modelo)

dialogue avec la société civile<sup>101</sup> ni les acteurs gouvernementaux des pays où elle doit être mise en œuvre. Dans les deux plans, la sécurité comme les intérêts économiques et commerciaux – plus particulièrement dans les secteurs de la pêche et de l'énergie –, sont des objectifs qui priment sur ceux liés à la lutte contre la pauvreté et les inégalités.

Entre 2012 et 2018, aucun plan Afrique n'est élaboré, conformément au quatrième plan directeur de coopération (2013-2017), qui n'aborde aucunement la question de la migration. Il faudra attendre 2019 pour que le IIIe Plan Afrique<sup>102</sup> soit approuvé. Au cours de cette même année, plus de 57.000 personnes migrantes arrivent sur les côtes espagnoles, faisant du pays la principale voie d'entrée maritime en Europe.

Ce troisième Plan Afrique démontre que les migrations africaines sont une constante historique et que la majorité des flux migratoires s'effectuent à l'intérieur du continent (70-80% des migrations). Les personnes migrantes en provenance d'Afrique ne représentent "qu'une partie de l'ensemble des migrants accueillis dans l'Union". Le plan souligne également que, dans de nombreux pays, les transferts de fonds sont plus importants que le montant de l'APD. Enfin, il signale que du point de vue africain, l'UE concentre bien trop ses relations avec le continent sur la question du contrôle de l'immigration irrégulière et, plus concrètement, sur les rapatriements.

Bien qu'il dresse un bilan de la situation en Afrique et énumère les mesures à prendre pour atteindre les objectifs annoncés (promotion du développement durable, promotion de la paix et de la sécurité, renforcement des institutions et soutien à une mobilité ordonnée, régulière et sûre<sup>103</sup>), en termes de planification, le troisième plan souffre d'un manque de concret.

Certes, il souligne l'impact positif que peut avoir le phénomène migratoire<sup>104</sup>. Mais il se concentre trop sur les causes internes et insiste à plusieurs reprises sur ses risques, défis ou enjeux potentiels. Ainsi, selon l'African Studies Group (ASG), la mobilité et la croissance démographique africaines font l'objet d'une préoccupation excessive et d'une vision plutôt négative. Elles sont dépeintes comme des "menaces" et associées continuellement à d'autres problèmes tels que l'instabilité politique, le radicalisme, le terrorisme et enfin, le trafic illicite, entre autres. Par ailleurs, le troisième plan pour l'Afrique est critiqué pour son manque de cohérence entre les différentes politiques menées en matière de développement<sup>105</sup>; en effet, il ne précise pas comment ses actions pourraient s'aligner sur d'autres engagements gouvernementaux en matière de développement, tels que les ODD, l'Agenda 2030 ou le Pacte pour les migrations.

Un élément commun aux deux plans précédents, à savoir la dispersion géographique, a souvent été remis en cause. C'est pourquoi, en réponse, le troisième plan reconnaît la nécessité de recentrer<sup>106</sup> ses actions

101 Cette information nous a été confirmée par les organisations de la société civile interrogées dans le cadre de cette étude.

102 La rédaction du IIIe Plan Afrique a débuté en juillet 2017. Approuvé en 2019, il est actuellement en vigueur. MAEC-MAUC (2019). III Plan África. Plan África 2019. [http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/2019\\_PLAN%20AFRICA.pdf](http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/2019_PLAN%20AFRICA.pdf)

La loi 2/2014 du 25 mars 2014 relative à l'action et au service extérieur de l'État est à souligner. <https://www.boe.es/boe/dias/2014/03/26/pdfs/BOE-A-2014-3248.pdf> qui stipule dans son article 23.2 que "l'action extérieure en matière d'immigration vise à organiser les flux migratoires vers l'Espagne et à renforcer la lutte contre l'immigration irrégulière".

103 Le Plan énumère les actions qui devraient être mises en place pour développer ce soutien. Plan Afrique 2019. Page 47. Op. Cit.

104 "Nous devons adopter une approche globale et intégrée permettant de s'attaquer aux causes profondes du phénomène des migrations. Dans ce contexte, il importe de lutter avec détermination contre la traite et le trafic des êtres humains et de mettre en place des canaux pour une migration sûre, ordonnée et régulière, car la bonne gestion des migrations a un impact positif sur le migrant lui-même, sur les communautés et sur les pays d'origine et les pays d'accueil." Plan Afrique 2019. Page 50. Op.cit.

105 Grupo de Estudios Africanos-GEA (2020). ¿Más allá del "interés nacional" y la seguridad?: propuestas para otra política exterior española en África. Algunas reflexiones críticas desde el grupo de estudios africanos al III Plan África. <http://grupodeestudiosafricanos.org/noticias/el-gea-publica-un-analisis-critico-sobre-el-iii-plan-africa.htm>

106 Le document le reconnaît de la manière suivante : "Une stratégie pour l'Afrique doit permettre de définir des politiques mieux adaptées à chaque région et à chaque pays. La possibilité doit donc exister d'établir des degrés de priorité en fonction des intérêts espagnols dans les différentes régions et dans les différents domaines d'action, et de se doter des outils nécessaires dans chaque cas. Quant aux objectifs stratégiques, il convient également d'adapter les efforts et de les concentrer sur certaines régions, en fonction de notre niveau de présence et des intérêts que nous entendons favoriser. Il est indéniable que les ressources disponibles ne permettent pas de tout faire partout. Par conséquent, les différents aspects seront priorisés en fonction de la situation des différents pays et régions". MAEC-MAUC. (2019). IIIe Plan Afrique. Plan Afrique. Principe de différenciation. (Page 53)

sur certains pays et entend donc s'efforcer d'en réduire le nombre<sup>107</sup>. Cependant, le document chargé de développer son programme (le Focus Afrique) semble oublier cet objectif<sup>108</sup>.

### Focus Afrique 2023

Il se définit lui-même ainsi : Le Focus Afrique 2023<sup>109</sup> (FA) est le programme d'action du III<sup>e</sup> Plan Afrique pour la présente législature et par conséquent la projection et la concrétion de l'action extérieure de l'Espagne jusqu'en 2023. Il se subsume à la Stratégie Espagnole d'Action Extérieure 2021-2024<sup>110</sup> et incorpore tous les acteurs institutionnels du Gouvernement espagnol présents en Afrique ainsi que d'autres acteurs espagnols du continent. De la même manière, il s'aligne avec les Objectifs de Développement Durable de l'Agenda 2030 et avec l'Agenda 2063 de l'Union Africaine.

Le programme d'action "Focus Afrique 2023" tente de préciser les objectifs du III<sup>e</sup> PA, critiqué pour son manque de concret, de précisions<sup>111</sup> et d'alignement sur les autres instruments.

Il rassemble les quatre objectifs stratégiques du III<sup>e</sup> Plan Afrique (Paix et sécurité ; Développement durable, croissance économique inclusive et résiliente ; Aspects institutionnels ; et Mobilité ordonnée, sûre et régulière) et les articule en sept priorités.

Géographiquement, il prétend se concentrer sur les pays qualifiés dans le III<sup>e</sup> Plan Afrique de "pays phares" et "pays prioritaires" (10 au total). Toutefois, il introduit - sur la base d'intérêts économiques, de développement, de paix et de sécurité<sup>112</sup> - des pays qui n'étaient pas initialement prévus<sup>113</sup> dans le plan, perdant une nouvelle fois de vue l'objectif de recentrage<sup>114</sup>.

Du côté de la société civile, plusieurs organisations ont fait remarquer que le III<sup>e</sup> Plan Afrique et le Focus Afrique étaient tous deux très axés sur le développement économique, la mobilité et la sécurité mais qu'ils ne mettaient pas l'accent sur les droits humains, l'égalité de genre et le développement durable<sup>115</sup>.

Rappelons que les Plans Afrique ne sont pas des plans de coopération au développement mais des plans d'action extérieure : on y voit bien comment leurs priorités fluctuent, dans le même temps, entre des aspects pouvant être reliés à la coopération au développement et d'autres purement économiques

107 Il mentionne trois "pays phares" (le Nigéria, l'Éthiopie et l'Afrique du Sud) et sept pays partenaires préférentiels (le Sénégal, la Côte d'Ivoire, le Ghana, l'Angola, le Mozambique, la Tanzanie et le Kenya). Treize pays de moins que le II<sup>e</sup> PA et dix-sept de moins que le I<sup>er</sup> PA.

108 Voir annexe III. "Répartition géographique des pays concernés par le III<sup>e</sup> Plan Afrique et le Focus Afrique".

109 MAEC-MAUC (2021) FOCUS AFRIQUE 2023. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Documents/ESP%20DOCUMENTO%20FOCO%20AFRICA%202023.pdf>

110 Stratégie Espagnole d'Action Extérieure 2021-2024. (2021). Gouvernement espagnol. <https://bit.ly/3Fi7W7g>

111 Selon l'analyse détaillée du Groupe d'études africaines, "le Plan Afrique n'est pas un instrument de planification, mais plutôt une stratégie d'action extérieure, un document de nature communicative, déclarative et énonciative, avec des objectifs stratégiques et des lignes d'action très ambitieux. Il y manque une analyse préalable sur laquelle appuyer adéquatement les objectifs stratégiques, qui devraient être liés à ses objectifs spécifiques de manière plus cohérente et à travers une logique causale". (GEA, 2020:8) Op. Cit.

112 Priorités géographiques. Le Focus Afrique se centre sur les pays indiqués dans le III<sup>e</sup> Plan Afrique : le Nigéria, l'Éthiopie et l'Afrique du Sud, considérés comme des "pays phares" en raison de leur envergure démographique, de leur projection politico-économique et de leur influence sur la stabilité de leurs sous-régions. Le Sénégal, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Kenya, la Tanzanie, le Mozambique et l'Angola sont considérés comme des pays "préférentiels". En outre, le Focus Afrique détermine des priorités géographiques spécifiques dans les différents domaines d'intervention stratégique : dans le domaine économique, il se concentre sur le Maroc, l'Algérie, l'Égypte, le Rwanda, l'Ouganda, le Sénégal, la Côte d'Ivoire, le Kenya, la Tanzanie et le Ghana. En matière de paix et de sécurité, la priorité est donnée au Sahel, à la Corne de l'Afrique, à l'espace maritime du Golfe de Guinée et au Mozambique. Dans le domaine de la coopération au développement, l'attention est principalement portée sur les pays prioritaires du Ve Plan directeur de la coopération espagnole : le Mali, le Niger, le Sénégal, le Cap-Vert, la Guinée équatoriale, l'Éthiopie, le Mozambique, le Maroc, la Mauritanie, la Tunisie et l'Égypte.

113 Le Maroc, l'Algérie, l'Égypte, l'Ouganda et le Rwanda pour leurs intérêts économiques ; la Mauritanie, le Mali, le Niger, la Tunisie et la Guinée équatoriale dans le cadre de la coopération au développement.

114 (Voir Annexe III. RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES PAYS CONCERNÉS PAR LE III<sup>e</sup> PLAN AFRIQUE ET LE FOCUS AFRIQUE)

115 Groupe d'études africaines-GEA (2020) Op. Cit. et coordination d'ONG. 09/06/2021. Entretien avec Irene Bello, présidente de la coordination nationale des ONG de développement. Casa África <https://www.youtube.com/watch?v=mRsv6UI19cs>

ou sécuritaires. Ces instruments sont un bon exemple de la corrélation créée entre les objectifs de développement, les objectifs économiques, politiques, diplomatiques, de gestion des frontières, etc.

### 4.3. Autres instruments de l'action extérieure espagnole

#### 4.3.1. MoU et accords, conventions, déclarations et traités bilatéraux

Les mémorandums d'entente, ou MoU (acronyme de Memorandum of Understanding), sont des instruments largement utilisés en politique étrangère en raison de leur flexibilité et de l'absence de contrôle. Il s'agit, en effet, d'outils permettant d'établir des accords informels. Ils couvrent toutes sortes de domaines - éducation, commerce, économie, sécurité, contrôle maritime, rapatriement ou refoulement - et nombre d'entre eux ne sont pas dévoilés au grand jour.

##### MoU (Memorandum of Understanding)

Les mémorandums d'entente (MoU en anglais) sont inscrits dans la loi espagnole 25/2014 du 27 novembre sur les traités et accords internationaux sous la dénomination "Accords internationaux non normatifs" (AINN). L'article 2 définit ce type d'accord comme étant "de nature internationale ne constituant ni un traité ni un accord administratif international conclu par [l'État, le gouvernement, les entités du gouvernement national, les communautés autonomes, les collectivités locales, les universités publiques ou tout autre sujet de droit public compétent], contenant des convergences d'intention ou établissant des lignes d'action commune à caractère politique, technique ou logistique, mais qui ne constitue pas pour autant un motif d'obligations internationales ni n'est régi par le droit international".

Il convient de noter que la loi 40/2015 sur le régime juridique du secteur public exclut les MoU de son champ d'application. Par conséquent, il n'existe pas d'encadrement juridique de cet instrument. Cette forme d'accord ou de convention bilatérale octroie donc aux parties une plus grande liberté de contenu tant que cela n'implique pas l'adoption d'engagements contractuels. Dans la mesure où il n'existe pas de réglementation juridique, il n'est pas nécessaire de respecter la moindre formalité - contrairement aux accords de partenariat - ce qui signifie une plus grande souplesse de traitement et une réduction significative des délais.

En 2015, José Martín, professeur en droit international, alertait déjà sur les risques que présentent les MoU. En effet, de plus en plus utilisés, ils pourraient devenir le principal instrument international permettant l'articulation juridique entre les sujets de droit international, réservant les traités et accords administratifs internationaux, au caractère juridiquement contraignant, aux situations pour lesquelles leur recours est inévitable<sup>116</sup>.

Selon le spécialiste, il serait particulièrement pertinent que la loi sur les traités et accords internationaux réglemente l'usage des MoU et impose leur enregistrement afin de les limiter à leur sphère naturelle d'action (prise d'engagements de nature purement politique) et d'éviter une utilisation inappropriée (les MoU masquent de véritables traités internationaux) ou abusive (les MoU n'étant pas soumis à l'obligation de publication).

<sup>116</sup> MARTÍN, J. (2015). La ley de tratados y otros acuerdos internacionales: Una nueva regulación para disciplinar una práctica internacional difícil de ignorar – *Revista REDI*. Recuperado 5 de noviembre de 2021, de <http://www.revista-redi.es/es/articulos/la-ley-de-tratados-y-otros-acuerdos-internacionales-una-nueva-regulacion-para-disciplinar-una-practica-internacional-dificil-de-ignorar/>

À ces MoU, il faut ajouter d'autres instruments de droit international, comme les traités, les déclarations ou les accords bilatéraux, signés en de multiples occasions - y compris pour les questions liées à la migration, comme les accords de réadmission (déportations) - et qui, bien souvent, ne sont pas davantage rendus publics.

### 4.3.2. La coopération déléguée

Ces dernières années, la mise en œuvre par l'Espagne de la coopération déléguée<sup>117</sup> au développement a figuré en tête du classement européen<sup>118</sup>. En Espagne, les agences accréditées par l'UE pour ce type de coopération sont l'AECID (l'Agence espagnole pour la coopération internationale au développement, qui met en œuvre ce type de projets depuis 2011) et la FIIAPP (la Fondation internationale et ibéro américaine pour l'administration et les politiques publiques) depuis 2014.

Une partie importante des projets espagnols de coopération déléguée de l'UE a été consacrée à des programmes concernant les mouvements migratoires<sup>119</sup> et la sécurité<sup>120</sup>, ce qui signifie qu'elle participe, en certaines occasions, à la mise en œuvre de cette conception européenne sécuritaire et externalisante.

À titre d'exemple, si l'on se réfère au Fonds fiduciaire d'urgence de l'UE pour l'Afrique (FFUE)<sup>121</sup>, seule ou accompagnée d'autres acteurs, l'Espagne ne gère pas moins de 15 projets : 9 de l'AECID (pour 163.026.233€), et 6 de la FIIAPP (pour 154.500.000€)<sup>122</sup>.

Il faut souligner l'importance du rôle de la FIIAPP - et avec elle, celui du ministère de l'Intérieur espagnol en tant qu'institution collaboratrice - dans la gestion des projets et des fonds de coopération au développement<sup>123</sup> dans la région du Sahel et en Afrique du nord.

117 La coopération déléguée est une modalité de coopération par laquelle un ou plusieurs donateurs transfèrent des fonds à un autre donateur ou à une agence de coopération à qui ils confient la mise en œuvre d'un projet. Dans le cas de l'Espagne, les deux agences espagnoles accréditées par l'UE sont l'AECID et la FIIAPP.

118 AECID. 16/12/2021, Prensa. La Comisión Europea renueva la acreditación de la AECID como agencia ejecutora de cooperación delegada europea [https://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2021/2021\\_12/16\\_reacreditaci%C3%B3n\\_aecid.aspx](https://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2021/2021_12/16_reacreditaci%C3%B3n_aecid.aspx) y OLIVIÉ, I. y PÉREZ, A. (2019) ¿Dónde está la ayuda española? Real Instituto Elcano. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/11/ari49-2019-olivie-perez-donde-esta-la-ayuda-espanola.pdf>

119 Au fil du temps, la coopération déléguée en matière de migration s'est concentrée sur la régulation des flux, la sécurité et les processus de gouvernance liés au contrôle de la mobilité.

Voir annexe IV. "Projets du FFUE mis en œuvre par la coopération déléguée espagnole".

120 Comme le rapporte un article du Real Instituto Elcano, les fonds de coopération déléguée attribués à l'Espagne pour des projets liés à la sécurité (résolution de conflits, paix et sécurité, gouvernance, sécurité et lutte contre la drogue, sécurité et lutte contre le crime organisé) sont très importants. Sur la période 2010-2019, ils se sont élevés à un peu plus de 183 millions d'euros, soit 30% du total de la coopération déléguée, une proportion bien supérieure à celle dont bénéficie ce secteur de l'APD espagnole. OLIVIÉ, I. y PÉREZ, A. (2019) (op. cit.)

121 L'Espagne a contribué à hauteur de 9 millions d'euros au FFUE [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/content/trust-fund-financials\\_en](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/content/trust-fund-financials_en) Voir la section postérieure sur le FFUE pour en savoir plus sur celui-ci et sur le travail de la FIIAPP en tant qu'agence de coopération déléguée. Voir l'annexe IV pour consulter les projets.

122 Voir l'annexe IV "Projets du FFUE mis en œuvre par la coopération déléguée espagnole"

123 Grâce à un financement de la Commission européenne, comprenant la mise en œuvre des projets du FFUE.

## Fondation internationale et ibéro américaine pour l'administration et les politiques publiques - FIIAPP

La FIIAPP est l'entité de la Coopération espagnole spécialisée dans l'amélioration des systèmes publics et la participation des institutions à la coopération internationale. Son action "s'inscrit dans le cadre de la politique extérieure espagnole"<sup>124</sup>. La FIIAPP est habilitée à mettre en œuvre des projets de coopération déléguée et à gérer le programme de jumelages de l'UE<sup>125</sup>.

La FIIAPP a commencé à travailler dans le domaine des migrations à partir de 2006, suite à la "crise des cayucos", avec un programme construit autour du thème Migration et Développement. Le plan stratégique 2013-2016 de la fondation a continué sur la même ligne, gagnant en pertinence entre 2017 et 2020 lorsque, en plus de considérer les questions liées à la sécurité et à la lutte contre le crime organisé, elle a cherché à promouvoir des politiques publiques améliorant la protection internationale et la gestion ordonnée des flux migratoires.

Actuellement, dans le cadre du plan stratégique 2021-2024, le sujet des migrations est non seulement considéré comme prioritaire, mais aussi comme l'un des axes transversaux de toutes les interventions<sup>126</sup>. Depuis 2013, plus de 90% des fonds proviennent de l'UE ou d'autres organisations internationales (la contribution générale de l'État ne représentant que 3% en 2019<sup>127</sup>).

**Graphique n°2. Fonds annuels de la FIIAPP**



Réalisation interne à partir des rapports annuels de la FIIAPP.

124 FIIAPP. Site internet de la FIIAPP. <https://www.fiiapp.org/acerca-de-fiiapp-main/>

125 COMMISSION EUROPÉENNE. European Neighbourhood Policy and Enlargement. Negotiations <https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/funding-and-technical-assistance/twinning>

126 L'accent est mis sur la gouvernance, la gestion intégrale des frontières, la migration laborale et circulaire, la protection des personnes migrantes et des victimes de traite et trafic d'êtres humains, et la lutte contre les activités criminelles liées aux flux migratoires. FIIAPP. Plan stratégique 2021-2024 <https://www.fiiapp.org/en/publicaciones-main/?filter=plan-estrategico>

127 FIIAPP. Rapport 2019. <https://www.fiiapp.org/wp-content/uploads/2020/10/2019-MEMORIA-DE ACTIVIDADES-FIIAPP.pdf>

## 5. Coopération au développement en Afrique conditionnée au contrôle migratoire : Risques inhérents

Comme nous avons pu le constater tout au long de ce rapport, l'UE a intégré de plus-en-plus d'éléments de contrôle des migrations au cours de ces dernières années, tant dans la politique de coopération au développement qu'à ses instruments financiers. À ce sujet, plusieurs des personnes interrogées (chercheurs, membres d'ONG et d'institutions gouvernementales) ont souligné le fait que, dans la ligne de la politique européenne, certaines subventions accordées à des projets au titre de la coopération au développement seraient basées ou introduirait des éléments de contrôle des migrations, ce qui irait à l'encontre de la philosophie ou des principes mêmes de la coopération au développement<sup>128</sup>.

Ainsi, la coopération au développement serait-elle en train de perdre sa crédibilité : les organisations de la société civile en Afrique et les personnes migrantes interrogées ont insisté sur le fait que la présence de l'UE et de certains États membres soit perçue avec réserve, puisque servant davantage leurs propres intérêts que le développement des pays dans lesquels ils opèrent.

Parallèlement à cela, s'ajoutent le contrôle et la défense des frontières, devenus une activité lucrative<sup>129</sup> introduisant une vision encore plus économiste et intéressée de la migration et de l'externalisation.

En définitive, chercher à freiner les migrations en conditionnant les fonds de développement (entre autres) à l'externalisation et au contrôle des frontières a de lourdes répercussions : en plus de contrevenir à la conception traditionnelle de ce que l'on entend par coopération au développement, elle impacte surtout et directement les personnes migrantes, leurs droits et leur représentation dans l'imaginaire collectif.

### 5.1. Impact sur les personnes migrantes et réfugiées

#### 5.1.1. Contrôle migratoire et externalisation : l'impact sur la vie des gens

Dans les points précédents, nous avons donc vu comment les retours, les expulsions et la rétention des personnes migrantes pouvaient engendrer de graves conséquences psychologiques et/ou sociales, en plus des violations de droits<sup>130</sup> présumées dans certains cas. En outre, l'utilisation de fonds pour contrôler les migrations, y compris de ceux destinés normalement à la coopération au développement mais réaffectés à cet effet, a un fort impact sur la vie des gens.

D'une part, les personnes pour qui la mobilité régionale fait partie du quotidien éprouvent des difficultés à mener à bien leurs activités habituelles. Comme l'ont souligné plusieurs représentants de la société civile

<sup>128</sup> Des organisations telles que Médecins Sans Frontières ont renoncé à toucher des fonds européens en raison de la politique migratoire de l'UE. Voir : Mundo Negro. 15/11/2021 Mundo Negro. 15/11/2021. «Salvar una vida tiene un impacto político». <http://mundonegro.es/salvar-una-vida-tiene-un-impacto-politico/>

<sup>129</sup> Ici, nous ne faisons pas référence au commerce illicite de trafic d'êtres humains, qui sera abordé plus tard, mais aux industries traditionnelles qui trouvent dans la construction ou le contrôle des frontières une nouvelle niche commerciale.

Pour en savoir plus, voir : PorCausa. (2017) "La industria del control migratorio ¿Quién gana en España con las políticas fronterizas de la Unión Europea?" [https://www.porcausa.org/industriacontrolmigratorio/media/porcausa\\_LaIndustriaDelControlMigratorio.pdf](https://www.porcausa.org/industriacontrolmigratorio/media/porcausa_LaIndustriaDelControlMigratorio.pdf) AKKERMAN, Mark, (2019). El negocio de construir muros. TNI. <https://www.tni.org/es/construirmuros>

Depuis 2004, l'UE a financé un très grand nombre de projets menés par un ou plusieurs États membres et destinés à renforcer la sécurité et le contrôle des frontières ou à d'autres mesures ayant pour objectifs de mettre fin à l'immigration clandestine. Le fonds pour la sécurité intérieure - volet frontières et visas (FSI) a été l'un des plus importants.

MINISTERIO DEL INTERIOR. (s/f) Servicios Al Ciudadano. Marco Financiero 2014-2020. <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/fondos-de-la-union-europea/marco-financiero-2014-2020/fondo-de-seguridad-interior>

<sup>130</sup> Dans ces circonstances, les droits à l'assistance juridique/interprète, à l'information/motivation des décisions, au non-refoulement ou à l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants, entre autres, peuvent être bafoués dans les pays traversés au cours de l'itinéraire migratoire.

interrogés dans le cadre de cette étude, “en établissant des frontières au sein de l’Afrique”, l’UE entrave le droit à voyager et s’oppose aux efforts institutionnels visant à créer des zones de libre circulation des travailleurs<sup>131</sup>.

D’autre part, les politiques menées à travers ces fonds ont des répercussions sur les routes migratoires empruntées par les personnes se dirigeant vers l’Europe, les rendant plus coûteuses, tant économiquement que sur le plan humain<sup>132</sup>.

Depuis 2014, l’OIM recense le nombre de morts parmi les personnes migrantes : 11.000 d’entre elles auraient perdu la vie sur le continent africain (près de la moitié dans le désert du Sahara), et plus de 23.000 en mer Méditerranée<sup>133</sup>.

Loin de freiner les mouvements migratoires, ces tentatives d’endiguement produisent des changements d’itinéraires<sup>134</sup> et favorisent le développement de réseaux de trafic par manque de voies légales et sécurisées<sup>135</sup>.

Dans le cadre de la lutte contre les réseaux criminels, il a été démontré que ceux-ci s’enrichissent de manière exponentielle à mesure que les itinéraires devenaient plus difficiles. L’Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD) indique que le nombre d’arrivées de personnes subsahariennes par le sud de l’Europe via des réseaux de trafic ou de traite est resté stable au cours des dix dernières années. Il estime également que 55.000 personnes migrantes sont victimes chaque année de ces réseaux de trafic clandestin de l’Afrique vers l’Europe. Moyennant une somme allant de 2.000 à 3.000 euros par personne, les trafiquants empocheraient l’équivalent de 150 millions de dollars annuels<sup>136</sup>.

Par ailleurs, on ne peut pas omettre de rappeler que la limitation des migrations affecte particulièrement certains pays sur le plan économique et social, étant donné l’importance pour leur développement des diasporas et des remises migratoires qu’elles génèrent<sup>137</sup>.

**Le fait de consacrer des fonds d’aide au développement à des actions qui, non seulement ne favorisent pas,**

131 Ces personnes interrogées ont souligné la façon dont les politiques européennes ont affecté la liberté de mouvement établie par exemple au sein de la CEDEAO/ECOWAS, chose que des activistes et personnes migrantes sénégalaises ont confirmé.

132 En juin 2018, le Conseil européen a signalé l’impact de la “dimension externe” de la politique d’asile et de migration de l’UE sur les droits de l’Homme : “L’externalisation des responsabilités et de l’engagement d’États tiers extracommunautaires dans le renforcement des contrôles frontaliers de l’UE (...) augmente le risque que les personnes migrantes se retrouvent “coincées” dans les pays de transit en raison de la réadmission et du recours excessif à des mesures punitives et restrictives, telles que le refoulement, la détention arbitraire et les mauvais traitements”. CEAR (2019) Las personas refugiadas en España y Europa. [https://www.cear.es/wp-content/uploads/2019/07/INFORME\\_CEAR\\_2019.pdf](https://www.cear.es/wp-content/uploads/2019/07/INFORME_CEAR_2019.pdf)

133 Données en date de février 2022 basées sur les données de OIM-MISSING MIGRANTS <https://missingmigrants.iom.int/>

134 Dans plusieurs rapports, FRONTEX indique que la coopération entre les autorités espagnoles et les pays collaborateurs a permis de réduire les flux de certains itinéraires. L’agence admet aussi que des points d’embarquements et des itinéraires ont été modifiés. Exemple à consulter ici : Operational Plan (Main part) EPN CONCEPT Joint Operation EPN Hera 2015/SBS/02 <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2017/feb/eu-frontex-operation-hera-op-plan-2015.pdf> (L’accès à ce document a été obtenu grâce à sa publication par StateWatch, après que FRONTEX le lui ait envoyé en censurant certains éléments). FRONTEX « FRONTEX EVALUATION REPORT », JO Hera 2018 [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Frontex\\_Evaluations\\_Reports/Sea/FER\\_JO\\_Hera\\_2018\\_-\\_PUBLIC.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Frontex_Evaluations_Reports/Sea/FER_JO_Hera_2018_-_PUBLIC.pdf)

135 Recommandation faite en 2019 par la Commissaire aux droits de l’Homme du Conseil européen. <https://rm.coe.int/una-llamada-de-socorro-por-los-derechos-humanos-la-creciente-brecha-en/1680a1dcf0>  
20MINUTOS. 10/05/2017 Expertos advierten de que “la externalización de las fronteras ha potenciado las redes de trata” <https://www.20minutos.es/noticia/3041095/0/expertos-advierten-que-externalizacion-fronteras-ha-potenciado-redes-trata/?autoref=true>  
PÚBLICO.10/05/2019. “Fortificar las fronteras sólo genera más traficantes de personas” <https://www.publico.es/sociedad/trafico-personas-fortificar-fronteras-genera-traficantes-personas.html>

136 UNDOC (2021) The 2020 UNODC Global Report on Trafficking in Persons, p. 135 [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTIP\\_2020\\_15jan\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTIP_2020_15jan_web.pdf)

137 En Afrique, depuis les années 1990, il est courant que les sommes reçues sous forme de remises migratoires dépassent le montant de l’aide publique au développement reçue par l’ensemble des donateurs internationaux.

En général, ces flux de transferts de fonds vers les pays à revenu faible et moyen (à l’exclusion de la Chine) sont plus importants que les sommes de l’investissement direct étranger (IDE) et de l’aide pour le développement (APD). Banco Mundial <https://blogs.worldbank.org/es/operdata/la-mayor-fuente-de-financiamiento-externo-de-los-paises-de-ingreso-bajo-y-mediano>

Parmi les pays étudiés, le Sénégal se distingue par le fait que les transferts de fonds représentent une part considérable de son PIB. En 2017, il s’élevait à 13%.

OIM- ASND (2019) « Migration au Sénégal : Profil Migratoire » <https://bit.ly/3pQnk6W>

mais au contraire entravent l'amélioration des conditions de vie des populations auxquels ces enveloppes sont destinées engendre de lourdes conséquences sur lesquelles il est important d'alerter.

### 5.1.2. Sécuritisation du discours et réalité de la migration africaine

Les stratégies de sécuritisation, les discours politiques et les médias ont créé et diffusé des idées reçues selon lesquelles les pays du nord seraient ceux qui accueillent le plus de réfugiés. En réalité, la plupart des migrations ont lieu à l'intérieur des pays ou entre les pays du sud<sup>138</sup>. L'OIM<sup>139</sup> souligne que la migration africaine au XXI<sup>e</sup> siècle s'opère principalement par voie terrestre et que ses différentes destinations, dans leur grande majorité, ne sont pas les pays d'Europe ou d'Amérique du Nord, mais ceux d'Afrique. Au sein des pays de l'OCDE, selon ses propres données, le nombre de personnes migrantes provenant du continent africain ne représentent que 10,4%, dont près de la moitié sont originaires d'Afrique du Nord<sup>140</sup>. Quant à l'Espagne, la proportion de personnes migrantes y arrivant de manière irrégulière depuis l'ensemble du continent africain n'atteint même pas 10% au total<sup>141</sup>.

#### La sécuritisation des migrations

Le concept de sécuritisation formulé par Buzan, Wæber et De Wilde cherche à expliquer le processus par lequel une affaire ordinaire et publique acquiert le statut de menace existentielle et devient une question de sécurité. Dans le processus de sécuritisation, l'acteur "sécuritisant" fait état, par un discours adressé à un certain public, d'une menace existentielle relative à un "objet référent", dans le but de justifier la prise de mesures d'urgence à son égard. En raison de la perception, par le public visé, de cette menace provenant dudit objet, on traite ce dernier d'une manière prioritaire par rapport aux autres, en prenant une série de décisions le concernant, non conformes aux procédures ordinaires établies, limitant ainsi le contrôle démocratique et l'obligation de rendre des comptes<sup>142</sup>.

À l'heure actuelle, les institutions de l'UE exagèrent la question des migrations, en décrivant un scénario d'urgence et de crise dans un discours sécuritaire qui considère les mouvements migratoires comme une menace pour la sécurité identitaire, affectant la culture et les valeurs de l'UE<sup>143</sup>.

Dans cette perspective, l'Agenda européen sur les migrations et le cadre de partenariat présentent des éléments qui nous permettent d'affirmer qu'ils font tous les deux partie d'une politique de sécuritisation. En effet, on remarque l'intérêt stratégique, de l'un comme de l'autre, à faire en sorte que les pays d'origine et de transit s'associent aux objectifs migratoires de l'UE, de façon à prolonger les effets des cadres de coopération bilatérale<sup>144</sup>.

138 OIM. (2020) Africa Migration Report: Challenging the Narrative <https://publications.iom.int/books/africa-migration-report-challenging-narrative>

139 OIM.15/10/2020. News. IOM and the African Union Commission Launch the first Africa Migration Report <https://www.iom.int/news/iom-and-african-union-commission-launch-first-africa-migration-report>

140 OCDE. (2019). Note d'information sur les données migratoires, n°5, Organisation de coopération et de développement économiques « Quelles évolutions des migrations africaines vers les pays de l'OCDE ? ». Agence française de développement. <https://www.oecd.org/fr/migrations/mig/Migration-data-brief-5-FR.pdf>

141 PorCausa.(2020) Extranjeros, sin papeles e imprescindibles: Una fotografía de la inmigración irregular en España <https://porcausa.org/wp-content/uploads/2020/07/RetratodelairregularidadporCausa.pdf> et GÁLVEZ-INIESTA, I.(2020) "The size, socio-economic composition and fiscal implications of the irregular immigration in Spain" Universidad Carlos III de Madrid. Departamento de Economía [https://drive.google.com/file/d/1SHDXCyKOy3vsycGQqAanME8Y\\_WHLpyu7/view](https://drive.google.com/file/d/1SHDXCyKOy3vsycGQqAanME8Y_WHLpyu7/view)

142 BUZAN, B. WÆVER, O. DE WILDE, J. (1998). Security: A New Framework for Analysis. Lynne Rienner.

143 Entretien avec Augusto Delkáder-Palacios, chercheur UCM, dans le cadre de cette étude.

Pour en savoir plus, consulter :

DELKÁDER-PALACIOS, A. (2019) "Securitización y condicionalidad migratoria en la ayuda oficial al desarrollo de la Unión Europea". Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo/Iberoamerican Journal of Development Studies Volumen/volume 8, número/issue 2, pp. 172-201. [http://ried.unizar.es/index.php/revista/article/viewFile/403/pdf\\_1](http://ried.unizar.es/index.php/revista/article/viewFile/403/pdf_1)  
DELKÁDER-PALACIOS, A. (2021). Migration-development nexus in the 2030 Agenda for Sustainable Development. Revista Análisis Jurídico-Político, 3(6), 31-53. <https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/analisis/article/view/4575>

144 Ibid.

Pourtant, les personnes d'origine africaine sont les plus représentées dans les déplacements forcés au niveau international : plus d'un tiers des réfugiés de la planète se trouvent en Afrique subsaharienne<sup>145</sup>. L'IFRI<sup>146</sup> précise que l'asile est un phénomène particulièrement régional, car les personnes concernées n'ont souvent pas la possibilité de mobiliser le temps et les ressources nécessaires pour émigrer plus loin.

Par conséquent, ce sont principalement les pays du sud<sup>147</sup>, qui subissent ce que l'on appelle "la pression migratoire". Malgré cela, on imprègne les esprits d'idées fausses, faisant croire à une "déferlante" ou arrivées massives d'étrangers, notamment d'origine subsaharienne ou maghrébine, qui envahiraient le territoire européen.

Ce fantasme de déferlante ou d'invasion s'est répandu dans l'imaginaire collectif, renforçant la conviction d'un besoin de surveillance et de contrôle, et encourageant des discours xénophobes et racistes qui compromettent le vivre-ensemble et l'intégration des personnes migrantes dans les sociétés européennes.

Des instruments tels que le FFUE, qui traite comme un problème urgent une question pourtant structurelle (les migrations et la mobilité), ont contribué à renforcer ce scénario catastrophe, en incluant dans le discours la coopération au développement.

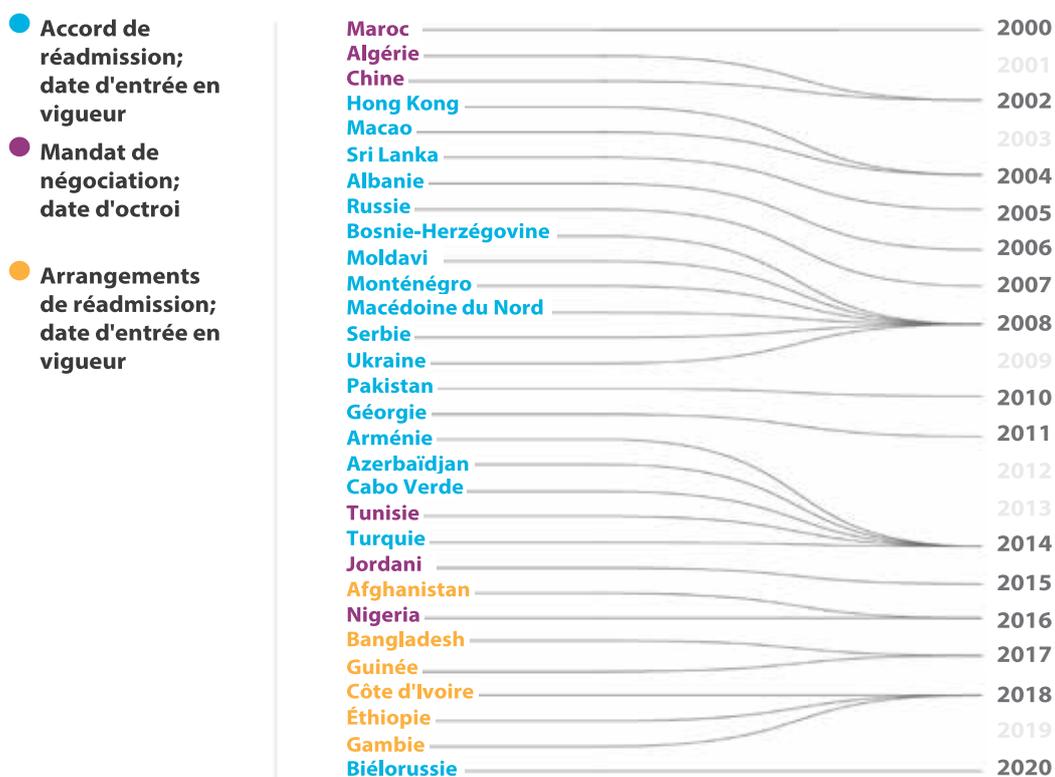
145 BERTOSSI et al. (2021). Notes de l'Ifri, L'agenda de l'Union africaine sur les migrations : une alternative aux priorités européennes en Afrique ? . IFRI. [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/bertossi\\_elouassif\\_tardis\\_unionafricaine\\_migrations\\_2021.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/bertossi_elouassif_tardis_unionafricaine_migrations_2021.pdf)

146 Ibidem.

147 CEAR (web) Situación Refugiados. <https://www.cear.es/situacion-refugiados/>

## ANNEXES

## I. CARTE DES ACCORDS DE RÉADMISSION DE L'UE ET DES ARRANGEMENTS DE RÉADMISSION NON CONTRAIGNANTS

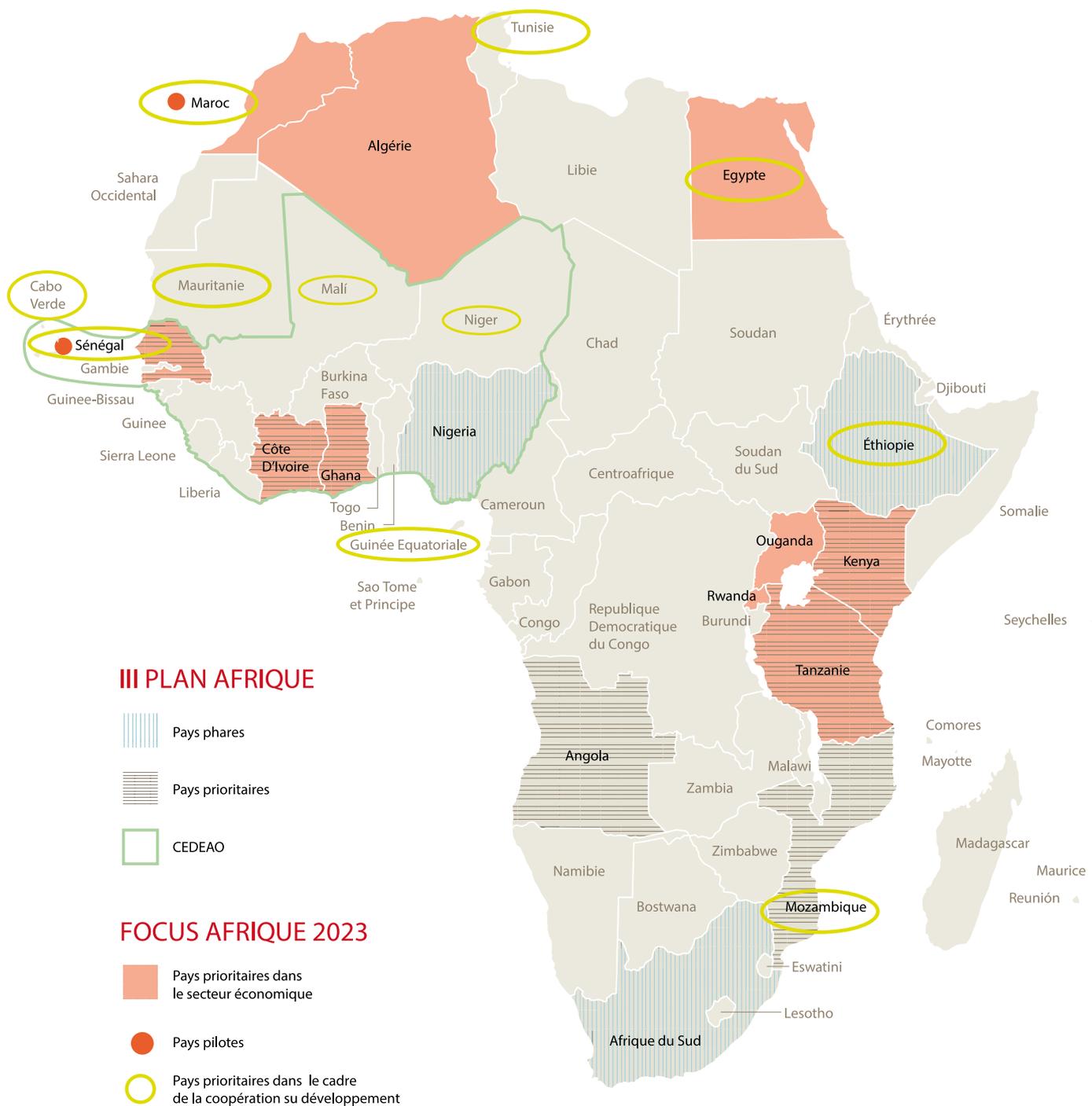


SOURCE: Cour des comptes européenne, sur la base de données de la Commission.  
Accessible ici : <https://aileetile.com/wp-content/uploads/2021/10/FOCUS-AFRICA-2023-FR.pdf>

## II. OBJECTIFS DES PLANS AFRIQUE

I <sup>e</sup> PLAN AFRIQUE 2006-2008	II <sup>e</sup> PLAN AFRIQUE 2009-2012	III <sup>e</sup> PLAN AFRIQUE 2019-...
1. Renforcer la démocratie, le respect des droits de l'Homme, la paix et la sécurité.	1. Soutien aux processus de consolidation de la démocratie et de construction de la paix et de la sécurité en Afrique.	1. Contribuer à la paix et à la sécurité.
2. Lutter contre la pauvreté et contribuer au programme de développement de l'Afrique.	2. Contribution à la lutte contre la pauvreté en Afrique.	2. Promouvoir le développement durable, la croissance économique inclusive et résiliente.
3. Promouvoir la coopération pour réguler de manière adéquate les flux migratoires.	3. Promotion des relations commerciales et d'investissement entre l'Espagne et l'Afrique, et du développement économique en Afrique.	3. Encourager l'ouverture politique et économique des sociétés ainsi que le caractère inclusif de ces dernières, et renforcer la présence institutionnelle de l'Espagne en Afrique subsaharienne.
4. Renforcer et diversifier les échanges économiques et promouvoir les investissements.	4. Consolidation de l'association avec l'Afrique en matière de migrations.	4. Adopter une approche globale du phénomène migratoire qui intègre les migrations, la sécurité et la croissance économique, conformément au Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières.
5. Renforcer la coopération culturelle, la connaissance et l'appréciation mutuelles, la promotion de l'espagnol.	5. Renforcement de la relation Espagne-Afrique par la voie multilatérale et l'Union Européenne.	
6. Renforcer la projection politique et la présence institutionnelle de l'Espagne dans la région.	6. Consolidation de la présence politique et institutionnelle espagnole en Afrique. Casa África et autres formes de diplomatie.	
Tableau des objectifs des Plans Afrique - Réalisation interne		

### III. RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES PAYS CONCERNÉS PAR LE IIIE PLAN AFRIQUE ET LE FOCUS AFRIQUE



Réalisation interne à partir de la superposition de cartes et informations du Focus Afrique 2023. Accessible ici : <https://aileetile.com/wp-content/uploads/2021/10/FOCUS-AFRICA-2023-FR.pdf>

#### IV. PROJETS DU FFUE MIS EN OEUVRE PAR LA COOPÉRATION DÉLÉGUÉE ESPAGNOLE

Projects/programmes	EUTF contribution	Implementors	Country	Theme	Adoption date
Common Operational Partnership (COP) Mali	2.850.000€	Civipol, FIIAPP	Mali	Prevention, Improved migration management	30/11/2020
Création d'une Equipe Conjointe d'Investigation (ECI) pour la lutte contre les réseaux criminels liés à l'immigration irrégulière, la traite des êtres humains et le trafic des migrants	11.500.000€	FIIAPP	Niger	Improved governance and conflict prevention	15/02/2017
GAR-SI SAHEL (Groupes d'Action Rapides - Surveillance et intervention au Sahel)	66.600.000€	FIIAPP	Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Senegal, Chad	Improved governance and conflict prevention	01/01/2016
Partenariat Opérationnel Conjoint pour la Mauritanie (POC Mauritanie)	4.500.000€	FIIAPP	Mauritanie,	Improved governance and conflict prevention	01/09/2021
Programme de soutien à l'économie dans le contexte de la crise du COVID 19 en Côte d'Ivoire (PSRE_COVIC_CI)	25.000.000€	FIIAPP	Mali	Greater economic and employment opportunities	02/11/2020
Soutien à la gestion intégrée des frontières et de la migration au Maroc	44.000.000€	FIIAPP	Morocco	Improved migration management	13/12/2018
Création d'emplois par l'amélioration de la filière de l'artisanat, afin d'atténuer les causes de l'émigration, dans les régions de Sikasso, Kayes et Koulikoro	13.576.233€	AECID	Mali	Greater economic and employment opportunities	
Enhancing the Response to Migration Challenges in Egypt (ERMCE)	60.000.000€	GIZ, German Red Cross, P.Lan International, Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, AECID, Medium, Small and Micro Enterprise Development Agency, National Council for Women	Egypt	Improved migration management	23/05/2017
Projet d'Appui à la réduction de la migration à travers la Création d'Emplois Ruraux au Sénégal, par la mise en place de fermes agricoles villageoises et individuelles	20.000.000€	MAECI DGCS - Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, AECID	Senegal	Greater economic and employment opportunities	15/02/2017
PROMOPÊCHE: Promotion de l'emploi et amélioration des conditions de vie des pêcheurs artisanaux côtiers, jeunes et femmes aux alentours des espaces naturels protégés, secteur nord de Mauritanie	10.000.000€	AECID	Mauritanie	Greater economic and employment opportunities	10/05/2017
Renforcement de la gestion et de la gouvernance et le retour et la réintégration durable au Mali	15.000.000€	AECID, International Organization for Migration	Mali	Improved migration management	03/07/2017
Renforcement de la gestion et de la gouvernance des migrations et le retour et la réintégration durable au Sénégal et accompagnement des investissements de la diaspora sénégalaise	27.900.000€	AECID, Agence Française de Développement, International Organization for Migration	Senegal	Improved migration management	01/06/2017
Résilience des populations les plus vulnérables face aux crises nutritionnelles et alimentaires dans les zones de départ de Podor, Ranérou, Matam et Kanel	8.000.000€	AECID	Senegal	Strengthening resilience	03/09/2016
Shire Alliance: Energy Access for Host Communities and Refugees in Ethiopia	3.050.000€	AECID	Ethiopia	Greater economic and employment opportunities, Strengthening resilience	01/05/2018
Vivre ensemble sans discrimination : une approche basée sur les Droits de l'Homme et la dimension de genre	5.500.000€	AECID	Morocco	Improved migration management	16/12/2016

Source : Contenu web FFUE.

NOTE : Il existe au moins un autre projet de la FIIAPP intitulé "Soutien à la sécurité maritime en Mauritanie" mais qui n'apparaît pas sur le site du FFUE. C'est grâce à des entretiens avec l'administration du FFUE et à des articles de presse, que nous avons pu établir qu'il s'agissait d'un projet financé par le FFUE : FIIAPP.30/09/2021. Noticias. Refuerzo de capacidades para la seguridad marítima de Mauritania <https://www.fiiapp.org/noticias/refuerzo-capacidades-la-seguridad-maritima-mauritania/>

## BIBLIOGRAPHIE:

AECID. (2020) *Memoria AECID 2020*. <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Seguimiento%20y%20transparencia/MemoriaAECID2020.pdf>

AIDA (2020). *Country Report. Spain. 2020 update*. [https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/03/AIDA-ES\\_2020update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/03/AIDA-ES_2020update.pdf)

AKKERMAN, M. (2019). *El negocio de construir muros*. TNI. <https://www.tni.org/es/construirmuros>

AKKERMAN, M. (2021). *Externalizar la Opresión*. TNI. <https://www.tni.org/es/externalizarlaopresion>

AKKERMAN, M. (2018). *Expanding the fortress. The policies, the profiteers and the people shaped by EU's border externalisation programme*. TNI. <https://www.tni.org/en/publication/expanding-the-fortress>

ALTAI (2021). *Learning Lessons from the EUTF - Phase 2 - Paving the way for future programming on migration, mobility and forced displacement*. [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/default/files/exec\\_summary\\_learning\\_lessons\\_from\\_the\\_eutf\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/default/files/exec_summary_learning_lessons_from_the_eutf_final.pdf)

AZKONA, N. (2013). *La coherencia de los Planes África a examen: La relación entre los flujos de migración y los fondos de cooperación al desarrollo entre África Occidental y la Unión Europea*. [Tesis doctoral, UPV-EHU]. Universidad del País Vasco. <https://www.casaffrica.es/sites/default/files/contents/document/toc0000005233001.pdf>

BERTOSSI et al. (2021). *Notes de l'Ifri, L'agenda de l'Union africaine sur les migrations : une alternative aux priorités européennes en Afrique ?*. IFRI. [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/bertossi\\_elouassif\\_tardis\\_unionafricaine\\_migrations\\_2021.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/bertossi_elouassif_tardis_unionafricaine_migrations_2021.pdf)

BUZAN, B, WÆVER, O, DE WILDE, J. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner.

CABRERA A. (2008). *Los acuerdos bilaterales suscritos por España en materia migratoria con países del continente africano: especial consideración de la readmisión de inmigrantes en situación irregular*. <https://www.ugr.es/~redce/REDCE10/articulos/04MASuncionAsinCabrera.htm#12bis>

CLAES y SCHMAUDER (2020). *When the dust settles Economic and governance repercussions of migration policies in Niger's north*. CLINGENDAEL. <https://www.clingendael.org/pub/2020/when-the-dust-settles/1-construction-of-the-migration-paradigm/>

COMISIÓN EUROPEA (2021). *SUB-SAHARAN AFRICA MULTI-ANNUAL INDICATIVE PROGRAMME 2021-2027*. [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9373-sub-saharan-africa-annex\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/mip-2021-c2021-9373-sub-saharan-africa-annex_en.pdf)

COMISIÓN EUROPEA. *Strategic plan 2020-2024 – International Cooperation and Development*. [https://ec.europa.eu/info/publications/strategic-plans-2020-2024-international-cooperation-and-development\\_es](https://ec.europa.eu/info/publications/strategic-plans-2020-2024-international-cooperation-and-development_es)

CONCORD (2019). *Recommendations on the NDICI migration spending target*. [https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2019/09/CONCORD\\_MFF\\_Migration\\_Spending\\_Recommendations.pdf#:~:text=The%20volume%20of%20the%20migration%20spending%20target%20-,balanced%20development%20approach%20to%20migration%20throughout%20the%20text.](https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2019/09/CONCORD_MFF_Migration_Spending_Recommendations.pdf#:~:text=The%20volume%20of%20the%20migration%20spending%20target%20-,balanced%20development%20approach%20to%20migration%20throughout%20the%20text.)

CONCORD (2021). *Team Europe Initiatives: first insights and questions to Member States' agencies*. <https://concordeurope.org/resource/team-europe-initiatives-first-insights-and-questions-to-member-states-agencies/>

CONCORD. (2018). *¿Asociación o Condicionalidad? Supervisión de los Pactos sobre Migración y el Fondo Fiduciario de la UE para África*. [https://coordinadoraongd.org/wp-content/uploads/2018/04/EUTFReport2018\\_-espa%C3%B1ol.pdf](https://coordinadoraongd.org/wp-content/uploads/2018/04/EUTFReport2018_-espa%C3%B1ol.pdf)

*Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo* (2005) <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

DEFENSOR DEL PUEBLO (2020). *Informe Anual 2019. Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura*. [https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2020/06/Informe\\_2019\\_MNP-1.pdf](https://www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2020/06/Informe_2019_MNP-1.pdf) (pag 206 y 207)

DELKÁDER-PALACIOS, A (2021). *Migration-development nexus in the 2030 Agenda for Sustainable Development*. *Revista Análisis Jurídico-Político*, 3(6), 31-53. <https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/analisis/article/view/4575>

DELKÁDER-PALACIOS, A. (2019). *Securitización y condicionalidad migratoria en la ayuda oficial al desarrollo de la Unión Europea*. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo/Iberoamerican Journal of Development Studies* Volumen/volume 8, número/issue 2, pp. 172-201. [http://ried.unizar.es/index.php/revista/article/viewFile/403/pdf\\_1](http://ried.unizar.es/index.php/revista/article/viewFile/403/pdf_1)

DIE (2021). *Visibility and flexibility prioritised over partner ownership and effectiveness*. [https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP\\_22.2021.pdf](https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_22.2021.pdf)

ECRE (2021). *Ecre Comments On The Commission Proposal For A Regulation On Asylum And Migration Management*. <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2021/03/ECRE-Comments-RAMM.pdf>

ECRE (2021). *Tightening the screw: use of EU external policies and funding for asylum and migration. ECRE's assessment of changes to EU external relations brought about by the pact, the visa code and the NDICI*. <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2021/03/Policy-Note-34.pdf>

ENTRECULTURAS (2011). *Políticas de control migratorio y de cooperación al desarrollo entre España y África Occidental durante la ejecución del primer Plan África*. [https://www.entreculturas.org/files/documentos/estudios\\_e\\_informes/InformeControlMigratorioAOD\\_2011.pdf?download](https://www.entreculturas.org/files/documentos/estudios_e_informes/InformeControlMigratorioAOD_2011.pdf?download)

EUROMED RIGHTS (2021). *Return Mania. Mapping policies and practices in the EuroMed Region*. [https://euro-medrights.org/wp-content/uploads/2021/04/EN\\_Chapter-1-EU-Return-Policies.pdf](https://euro-medrights.org/wp-content/uploads/2021/04/EN_Chapter-1-EU-Return-Policies.pdf) ;

FIIAPP. *Memoria 2019*. <https://www.fiiapp.org/wp-content/uploads/2020/10/2019-MEMORIA-DE-ACTIVIDADES-FIIAPP.pdf>

- FIIAPP. *Plan Estratégico 2021-2024*. <https://www.fiiapp.org/en/publicaciones-main/?filter=plan-estrategico>
- FRONTEX (2018). *FRONTEX EVALUATION REPORT, JO Hera 2018*. [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Frontex\\_Evaluations\\_Reports/Sea/FER\\_JO\\_Hera\\_2018\\_-\\_PUBLIC.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Frontex_Evaluations_Reports/Sea/FER_JO_Hera_2018_-_PUBLIC.pdf)
- FRONTEX. (2015). *Operational Plan (Main part) EPN CONCEPT Joint Operation EPN Hera 2015 2015/SBS/02* <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2017/feb/eu-frontex-operationa-hera-op-plan-2015.pdf>.
- GABRIELLI, L. (2017). *La externalización europea del control migratorio: ¿La acción española como modelo?* CIDOB. [http://www.cidob.org/es/articulos/anuario\\_cidob\\_de\\_la\\_inmigracion/2017/la\\_externalizacion\\_europea\\_del\\_control\\_migratorio\\_la\\_accion\\_espanola\\_como\\_modelo](http://www.cidob.org/es/articulos/anuario_cidob_de_la_inmigracion/2017/la_externalizacion_europea_del_control_migratorio_la_accion_espanola_como_modelo)
- GÁLVEZ-INIESTA, I. (2020). *The size, socio-economic composition and fiscal implications of the irregular immigration in Spain* Universidad Carlos III de Madrid. Departamento de Economía. [https://drive.google.com/file/d/1SHDXCyKOy3vsycGQqAanME8Y\\_WHlpyu7/view](https://drive.google.com/file/d/1SHDXCyKOy3vsycGQqAanME8Y_WHlpyu7/view)
- GDSI (2020). *Mid-term Evaluation of the European Union Emergency Trust Fund for Stability and Addressing Root Causes of Irregular Migration and Displaced Persons in Africa 2015-2019*. Comisión Europea. [https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/evaluation-eutf-2015-2019-final-report-october-2020-volume-1\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/evaluation-eutf-2015-2019-final-report-october-2020-volume-1_en.pdf)
- Grupo de Estudios Africanos-GEA (2020). *¿Más allá del “interés nacional” y la seguridad?: propuestas para otra política exterior española en África. Algunas reflexiones críticas desde el grupo de estudios africanos al III Plan África*. <http://grupodeestudiosafricanos.org/noticias/el-gea-publica-un-analisis-critico-sobre-el-iii-plan-africa.html>
- HRW (2019). *No Escape From Hell. EU Policies Contribute to Abuse of Migrants in Libya*. [https://www.hrw.org/sites/default/files/report\\_pdf/eu0119\\_web2.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/eu0119_web2.pdf)
- IRIDIA. 2020. *Vulneraciones de Derechos Humanos en las deportaciones*. <https://iridia.cat/wp-content/uploads/2020/10/Deportaciones2.pdf>
- MAEC (2013). *Manual para el establecimiento, seguimiento y evaluación de Marcos de Asociación País*. <https://sliml.ink/Ti>
- MARTÍN, J. (2015). *La ley de tratados y otros acuerdos internacionales: Una nueva regulación para disciplinar una práctica internacional difícil de ignorar* – Revista REDI. <http://www.revista-redi.es/es/articulos/la-ley-de-tratados-y-otros-acuerdos-internacionales-una-nueva-regulacion-para-disciplinar-una-practica-internacional-dificil-de-ignorar/>
- OCDE (2019). *Note d'information sur les données migratoires, n° 5, Organisation de coopération et de développement économiques « Quelles évolutions des migrations africaines vers les pays de l'OCDE ? »*. Agence française de développement. <https://www.oecd.org/fr/migrations/mig/Migration-data-brief-5-FR.pdf>
- OIM (2020). *Africa Migration Report: Challenging the Narrative*. <https://publications.iom.int/books/africa-migration-report-challenging-narrative>

OLIVIÉ, I. y OYA, C. (2009). *Desarrollo, Coherencia y Concentración: algunos comentarios al Plan África -2009-2012*. Real Instituto Elcano. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/desarrollo-coherencia-y-concentracion-algunos-comentarios-al-plan-africa-2009-2012-ari/>

OLIVIÉ, I. y PÉREZ, A. (2019). *¿Dónde está la ayuda española?* Real Instituto Elcano. <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/donde-esta-la-ayuda-espanola/>

OXFAM-INTERMON (2020). *LA REALIDAD DE LA AYUDA 2020 Una refundación inaplazable para el mundo post COVID-19* <https://cdn2.hubspot.net/hubfs/426027/Oxfam-Website/oi-informes/informe-realidad-ayuda-2020.pdf>

Plan de Acción Exterior 2021-2024. (2021). *Gobierno de España*. <https://bit.ly/3Fi7W7g>

PorCausa (2017). *La industria del control migratorio ¿Quién gana en España con las políticas fronterizas de la Unión Europea?* [https://www.porcausa.org/industriacontrolmigratorio/media/porcausa\\_LaIndustriaDelControlMigratorio.pdf](https://www.porcausa.org/industriacontrolmigratorio/media/porcausa_LaIndustriaDelControlMigratorio.pdf)

PorCausa (2020). *Extranjeros, sin papeles e imprescindibles: Una fotografía de la inmigración irregular en España*. <https://porcausa.org/wp-content/uploads/2020/07/RetratodelairregularidadporCausa.pdf>

SJM. (2020). *CIE, Diez años mirando a otro lado*. <https://sjme.org/wp-content/uploads/2021/01/Anexo-Informe-CIE-2019-SJM.pdf>

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO (2021). *Informe Especial. Cooperación de la UE con terceros países en materia de readmisión: las acciones han sido pertinentes, pero han tenido resultados limitados*. <https://www.eca.europa.eu/es/Pages/DocItem.aspx?did=59347>

UNDOC (2021). *The 2020 UNODC Global Report on Trafficking in Persons*. [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP\\_2020\\_15jan\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf)



