

## INFORME MARCO

# COOPERACIÓN AL DESARROLLO Y ACCIÓN EXTERIOR DE LA UE Y ESPAÑA EN MATERIA MIGRATORIA EN ÁFRICA: PRINCIPALES INSTRUMENTOS E IMPACTOS



**CEA(R)**

Comisión Española  
de Ayuda al Refugiado

Este informe ha sido elaborado por el Área de Incidencia de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) en el marco del proyecto **“Observatorio del derecho de asilo, las migraciones forzadas y las fronteras”**, financiado por la Agencia Extremeña de Cooperación Internacional y Desarrollo (AEXCID).

Durante la investigación y con el objetivo de analizar el impacto de las políticas de externalización de fronteras y de cooperación al desarrollo vinculadas al control migratorio el equipo de CEAR ha llevado a cabo encuentros y entrevistas con Acción contra el Hambre, ACNUR, Action-Aid, Alarm Phone Sahara, Alianza por la Solidaridad Mauritania, Alianza por la Solidaridad Senegal, AMDH, Amnistía Internacional-Senegal, Asamblea Cooperación por la Paz-Senegal, Augusto Delkáder (investigador UCM), CEAR Canarias, CONCORD, CONGDE, Euromed Monitor, EuroMed Rights, EUTF, FAMSÍ, FIIAPP, Gobierno de Canarias, Hahatay Sonrisas de Gandiol, IRIDIA, Javier Roldán (profesor catedrático UGR), LADDH, Laurence Thieux (profesora UCM), Lorenzo Gabrielli (profesor Univ. Pompeu Fabra Barcelona), Lutheran World, MAEC-MAUC, Médicos del Mundo, OIM, OTC Mauritania (AECID), OTC Senegal (AECID), OXFAM-Intermón, Pepe Naranjo (El País), REMIDEV, Sira Rego (eurodiputada), TDH, además de activistas, personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas a las que agradecemos sus aportaciones.

Imagen de portada:

Niños jugando en la playa en el pueblo de Ngor, Dakar, Senegal (2019).

©EFE/Nic Bothma

Año y lugar de edición: 2022, Mérida



La Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) es una organización sin ánimo de lucro fundada en 1979, de acción voluntaria, humanitaria, independiente y plural. Nuestro objetivo es el de trabajar junto a la ciudadanía por la defensa del derecho de asilo. Nuestra misión: defender y promover los derechos humanos y el desarrollo integral de las personas solicitantes de asilo, refugiadas, apátridas y migrantes en situación de vulnerabilidad y/o en riesgo de exclusión social. Nuestro enfoque de trabajo es integral: acogida temporal, atención jurídica, atención psicológica y social, formación y empleo, e incidencia y participación social.

## Índice

Lista de acrónimos	4
1. Introducción	5
2. Contexto	5
3. Principales instrumentos de la cooperación al desarrollo y la acción exterior de la UE en materia migratoria en África	6
3.1. Instrumentos financieros de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea en África	6
3.1.1. El Fondo Fiduciario para África (EUTF)	6
3.1.2. Fondo Europeo de Desarrollo	8
3.1.3. Fondos de Política de Vecindad	9
3.2. Instrumentos de política exterior de la Unión Europea en el ámbito de las migraciones	11
3.2.1. Agenda Europea de Migración, Marco de Asociación y Nuevo Pacto Europeo de Migraciones y Asilo	11
3.2.2. Política de visados de la Unión Europea	12
3.2.3. Acuerdos de readmisión, expulsiones y retorno voluntario	13
4. Principales instrumentos financieros y programáticos de la cooperación al desarrollo y la acción exterior española en materia migratoria en África	16
4.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo en España: Datos y tendencias recientes	16
4.2. Instrumentos programáticos de la cooperación al desarrollo y la acción exterior española	18
4.2.1. Los Planes directores de cooperación al desarrollo	18
4.2.2. Los Planes África	19
4.3. Otros instrumentos de Acción Exterior Española	22
4.3.1. MoUs, acuerdos, convenios tratados y declaraciones bilaterales	22
4.3.2. La Cooperación delegada	23
5. Riesgos de la condicionalidad al control migratorio en la cooperación al desarrollo en África	24
5.1. Impactos en las migrantes y refugiadas	25
5.1.1. control migratorio y externalización: el impacto en la vida de las personas	25
5.1.2. Realidad de las migraciones en África y discurso securitizado	26
Anexos	28
I. Mapa de los acuerdos de readmisión de la UE y los convenios de readmisión no vinculantes	28
II. Objetivos planes África	29
III. Mapa distribución geográfica países dentro del IIIPA y Foco África	30
IV. Proyectos el EUTF ejecutados por la cooperación delegada española	31
Bibliografía	32

## Lista de Acrónimos

- AECID:** Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo
- AOD:** Ayuda Oficial al Desarrollo
- CAD:** Comité de Ayuda al Desarrollo
- CE:** Comisión Europea
- CEDEAO-ECOWAS:** Comunidad Económica de Estados de África Occidental
- CEDEAO-ECOWAS:** Comunidad Económica de Estados de África Occidental
- CIE:** Centro de Internamiento de Extranjeros
- EE.MM:** Estados Miembros (de la UE)
- EUTF:** European Trust Fund/Fondo Fiduciario para África
- FED:** Fondo Europeo de Desarrollo
- FED:** Fondos Europeos de Desarrollo
- FEDER:** Fondos Europeos de Desarrollo Rural
- IIAPP:** Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
- FRONTEX:** Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas
- GAM:** Global Approach to Migration
- GAMM:** Global Approach to Migration and Mobility
- IEV-ENI:** Instrumento Europeo de Vecindad
- IVDICI-NDICI-Europa Global:** Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional
- MAEC/MAUC:** Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación/Ministerio de Asuntos Exteriores, UE y Cooperación
- MoU:** Memorandum of Understanding
- OCDE:** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
- ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible
- OIM:** Organización Internacional de las Migraciones
- ONG:** Organización no gubernamental
- PA:** Plan África
- UE:** Unión Europea

## 1. Introducción

Durante 2021, en línea con sus objetivos de defensa de los derechos humanos y del derecho de asilo, la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) ha realizado una investigación en el marco del Observatorio del derecho de asilo, las migraciones forzadas y las fronteras, con el fin de analizar el impacto de las políticas de externalización de fronteras y cooperación al desarrollo condicionada en países de tránsito prioritarios para las políticas de migración, asilo y cooperación al desarrollo españolas: Mauritania, Senegal y Argelia.

En el proceso de investigación para la elaboración de los informes se ha detectado la necesidad de elaborar un informe marco que contenga los conceptos e instrumentos clave a nivel europeo y español. Este informe complementa los informes específicos de cada país investigado aportando la información necesaria para entender la evolución de las políticas de externalización de fronteras y cooperación al desarrollo y su impacto. El trabajo ha sido realizado a través del análisis y el estudio de fuentes bibliográficas además de entrevistas a diversos actores clave como instituciones y organismos oficiales, ONGs, periodistas, investigadores/as y académicos/as y personas migrantes, solicitantes de asilo y refugiadas.

## 2. Contexto

Después de más de dos décadas de vigencia de la actual ley de cooperación, el gobierno ha fijado entre las prioridades de la nueva Estrategia de Acción Exterior 2021-2024<sup>1</sup> que incluya la aprobación de una nueva ley de cooperación al desarrollo prevista para 2022) y la reforma y fortalecimiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)<sup>2</sup>. Además, ha anunciado el compromiso de destinar el 0,5% de la Renta Nacional Bruta a ayuda oficial al desarrollo al final de la presente legislatura.

En el ámbito de la Unión Europea, también nos encontramos en un momento de transición ya que expiran dos importantes instrumentos financieros para la cooperación al desarrollo: el Fondo Fiduciario para África (EUTF) y el Instrumento Europeo de Vecindad (IEV-ENI) y se pone en marcha un nuevo instrumento de vecindad (el VDICI-NDICI-Europa Global). Por otro lado, la Dirección General responsable de formular la política de Asociación y Desarrollo Internacional de la Unión Europea cambia de denominación pasando a llamarse Dirección General de Asociaciones Internacionales.

El sistema de cooperación al desarrollo tanto en la UE como en España es complejo y disperso. Esto se refleja en la multiplicidad de actores e instrumentos existentes en este ámbito.

A continuación, con el fin de dimensionar el peso de la cooperación al desarrollo en la política exterior y en la política migratoria europea y española en África, analizaremos los principales instrumentos existentes y su esfera de aplicación. Este análisis se efectúa teniendo en cuenta aspectos relacionados con los contextos migratorios y con la evolución de las políticas de externalización y control de fronteras. Finalmente, abordaremos los riesgos que supone la condicionalidad de la ayuda al desarrollo a la externalización y al control de fronteras y su impacto en las personas migrantes y refugiadas.

<sup>1</sup> GOBIERNO DE ESPAÑA (2021) Estrategia de Acción Exterior 2021-2024 <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Documents/Proyecto%20Estrategia%20Accio%cc%81n%20Exterior%202021-2024.pdf>

<sup>2</sup> La AECID con 31 oficinas en diferentes países, 19 centros culturales, 4 centros de formación y una plantilla superior a las 900 personas. OXFAM-Intermon, 2020 Op. cit. AECID solo gestionó en 2019 el 10,03% y en 2020 el 12,2% de la AOD española. En el año 2009, había llegado a gestionar el 49,2% de la AOD. AECID. (2020) Memoria AECID 2020. <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documents/Seguimiento%20y%20transparencia/MemoriaAECID2020.pdf>

## 3. Principales instrumentos de la cooperación al desarrollo y la acción exterior de la UE en materia migratoria en África

Con fecha de 16 de enero de 2021, la Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo (DG DEVCO)<sup>3</sup>, responsable de formular la política de Asociación y Desarrollo Internacional de la Unión Europea, pasó a denominarse Dirección General de Asociaciones Internacionales (International Partnerships, DG INTPA)<sup>4</sup>.

El cambio de nombre quizá ya denote el nuevo rumbo de las políticas. En todo caso podríamos decir, que esta nueva denominación es más congruente con la realidad dada la concepción amplia de la cooperación al desarrollo por parte de la UE. No obstante, la nueva Dirección mantiene entre sus objetivos la erradicación de la pobreza, desarrollo sostenible y la promoción de la democracia, los derechos humanos y el Imperio de la Ley a nivel mundial.

En el Plan Estratégico de cooperación y desarrollo 2020-2024<sup>5</sup> de esta Dirección, las migraciones aparecen como tema nº5, siendo el eje del objetivo 13 “Apoyar partenariados equilibrados y comprehensivos con socios prioritarios, en línea con los objetivos del desarrollo sostenible y de la reducción de la pobreza”<sup>6</sup>.

A continuación, se enumeran los instrumentos financieros de cooperación al desarrollo de la UE más importantes, así como varias de las iniciativas políticas de mayor relevancia.

### 3.1. Instrumentos financieros de cooperación al desarrollo de la Unión Europea en África

#### 3.1.1 Fondo Fiduciario para África (EUTF)

El instrumento europeo más importante de AOD enfocado al área geográfica que nos ocupa<sup>7</sup> es el **Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para la Estabilidad y para abordar las Causas Profundas de la Migración Irregular y de las Personas Desplazadas en África (EUTF)**<sup>8</sup>. Este fondo, cuya programación ya ha acabado pero que tiene aún proyectos en ejecución, fue creado en noviembre de 2015 como resultado de la **Cumbre de La Valeta sobre migración**<sup>9</sup>. El objetivo del mismo era servir de herramienta innovadora para permitir una respuesta más flexible a los retos de la migración irregular. El mismo se articula en un plan de acción<sup>10</sup> basado en cinco pilares:

<sup>3</sup> Cabe destacar que algunas actividades de FRONTEX han estado financiadas a través de la DEVCO. Por ejemplo, proyectos del AFIC-Frontex, con el objetivo de entrenar a expertos y establecer Células de Análisis de Riesgos en África.. 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. Noticias. Dirección General para Asociaciones Internacionales (International Partnerships, DG INTPA) es la nueva denominación para DG DEVCO-<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> 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)

<sup>6</sup> En relación con el Objetivo 10 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y vinculándolo a iniciativas globales o europeas ya existentes como el Pacto Mundial de Migraciones, el Pacto Mundial sobre Refugiados, la Acción Global contra la trata y el tráfico de personas y el EUTF

<sup>7</sup> Desarrollando programas en 26 países de tres regiones africanas: Sahel y lago Chad, Cuerno de África y África del Norte

<sup>8</sup> COMISIÓN EUROPEA. EUTF (web) [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/index\\_en](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/index_en)

<sup>9</sup> CONSEJO EUROPEO.(web) Cumbre de La Valeta sobre migración, 11 y 12 de noviembre de 2015 <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>

<sup>10</sup> Plan de Actuación de la Cumbre de la Valeta. 11 y 12 noviembre de 2015. [https://www.consilium.europa.eu/media/21839/action\\_plan\\_en.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/21839/action_plan_en.pdf)

- 1) abordar las causas profundas de la migración irregular y del desplazamiento forzoso
- 2) potenciar la cooperación en materia de migración legal y movilidad
- 3) reforzar la protección de los migrantes y solicitantes de asilo
- 4) prevenir y combatir la migración irregular, el tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos
- 5) colaborar más estrechamente para mejorar la cooperación en materia de retorno, readmisión y reintegración

Es importante subrayar que el 51% de la financiación del EUTF está relacionada directamente con asuntos migratorios<sup>11</sup>. El 30%<sup>12</sup> del total de los fondos han sido destinados a la “mejora de la gestión de la migración”<sup>13</sup> donde los proyectos enfocados en el control y externalización tienen un peso importante. Entre ellos destacan los destinados al retorno y reintegración, los partenariados operacionales con las fuerzas de seguridad y el apoyo a las autoridades en la gestión de las migraciones y el control de flujos irregulares.

Los recursos del EUTF (5.000 millones de euros) provienen mayoritariamente del Fondo Europeo de Desarrollo (FED)<sup>14</sup>. Como instrumento de cooperación al desarrollo, su implementación debería estar guiada por los principios de la eficacia de la ayuda al desarrollo recogidos en la Declaración de París de 2005<sup>15</sup> (apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad)

El EUTF ha sido objeto de no pocas críticas. El Tribunal de Cuentas Europeo informaba en 2018 de que “sus objetivos son demasiado generales para poder orientar las acciones de manera eficiente en todas las regiones de África, y la Comisión Europea tuvo problemas para medir el grado en que el fondo ha conseguido sus objetivos. Los auditores también detectaron insuficiencias en su ejecución”<sup>16</sup>. Un informe de evaluación sobre el EUTF encargado por la Comisión Europea a la consultora GDSI concluía que si bien “ha conseguido aumentar la atención nacional e internacional sobre la cuestión migratoria” sin embargo “el énfasis [...] sobre la migración irregular, unido a unos marcos de actuación en materia migratoria poco eficaces de los países socios han socavado los intentos de entablar un diálogo eficaz sobre los grandes retos de la migración”<sup>17</sup>.

Por otro lado, un proyecto de informe presentado por las Comisiones de Asuntos Exteriores, de Desarrollo y de Presupuestos del Parlamento Europeo expresa sus críticas sobre la forma en que se establecieron y prolongaron herramientas extrapresupuestarias y extraordinarias como el EUTF y el Fondo para Turquía, “sin garantizar su adecuada participación y la limitación del control

11 Según un informe encargado por la UE a ALTAI, para evaluar el EUTF: 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)

12 Al menos 1.425 millones de euros.

13 Según respuesta obtenida por fuentes del EUTF en el marco de esta investigación y 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)

14 Los recursos del EUTF (5.000 millones a 16 de junio de 2021) provienen en su gran mayoría del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) (4.400 millones) pero también de otros instrumentos financieros como del DCI, ENI, fondos FAMI o donaciones de países miembros o terceros. [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/content/trust-fund-financials\\_en](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/content/trust-fund-financials_en)

15 Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (2005) <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(INI))” <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:279E:0100:0108:ES:PDF>

16 Tribunal de Cuentas Europeo, comunicado prensa 05 diciembre 2018, [https://www.eca.europa.eu/Lists/News/NEWS1812\\_05/INSR\\_EUTF\\_AFRICA\\_ES.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/News/NEWS1812_05/INSR_EUTF_AFRICA_ES.pdf) o <https://www.eca.europa.eu/es/Pages/DocItem.aspx?did=48342>

17 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) Resumen ejecutivo en español en [http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/Cooperacion/Planificacion/Planificaci%3%b3n%20multilateral/20210601\\_Resumen%20ejecutivo%20espa%3%b1ol%20EUTF%20for%20Africa\\_conNIPO\\_version%20imprimir.pdf](http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Documents/Cooperacion/Planificacion/Planificaci%3%b3n%20multilateral/20210601_Resumen%20ejecutivo%20espa%3%b1ol%20EUTF%20for%20Africa_conNIPO_version%20imprimir.pdf) Conclusión 9ª.

parlamentario sobre las mismas”<sup>18</sup>. En debate en sesión plenaria diversos grupos parlamentarios denunciaron además la politización de estos fondos, la priorización del control fronterizo, la falta de apoyo a las vías regulares además de la vinculación del desarrollo a la política migratoria<sup>19</sup>.

También, organizaciones como Oxfam-Intermón, que han analizado su evolución, cuestionan muchos aspectos sobre la intención y efectividad de este instrumento. Según un estudio de 2017 realizado por dicha ONG, hasta ese momento, solo un 63% del dinero del Fondo Fiduciario de Emergencia de la UE para África se destinó a la cooperación al desarrollo real. Otras organizaciones como CONCORD muestran su preocupación por la tendencia europea, reflejada en este instrumento, de basar las relaciones con determinados países en función de su colaboración en retornos y control migratorio, imponiendo su propia agenda y objetivos y obviando los efectos negativos en la población a la que (sin contar con ella) se intenta apoyar<sup>20</sup>.

La propia concepción del EUTF como una respuesta de emergencia a una realidad estructural es contradictoria con la búsqueda del desarrollo, pues este por definición requiere de una planificación a largo plazo<sup>21</sup>, una lógica de procesos, y un trabajo que parta de las necesidades de los países.

### 3.1.2. Fondo Europeo de Desarrollo (FED)

El Fondo Europeo de Desarrollo (FED) es el instrumento principal de la ayuda de la UE a la cooperación al desarrollo prestada a los Estados ACP (África, Caribe y Pacífico)<sup>22</sup> y a los territorios de ultramar a través de programas multianuales regionales<sup>23</sup>. Estos programas, se consideran ayuda al desarrollo al entender que los acuerdos comerciales (al conseguir la mejora de las relaciones económicas y el establecimiento de una zona de libre comercio) lograrán reducir la pobreza y mejorar las condiciones de vida.

En el XI ciclo (2014-2020) de los Fondos Europeos de Desarrollo, los programas EPA para África Occidental región se dotaron de unos 1.150 millones de euros.

18 En el proyecto de informe, los ponentes manifiestan que “la ayuda exterior debe financiarse íntegramente con cargo al presupuesto de la Unión, y ejecutarse de forma coherente con arreglo a un conjunto racionalizado de normas, sobre la base de instrumentos colegiados y respetando plenamente las prerrogativas legislativas, presupuestarias y de control del Parlamento”. PROYECTO DE INFORME sobre el informe de ejecución sobre los fondos fiduciarios de la UE y el Mecanismo para los refugiados en Turquía (2020/2045(INI)) 07/04/2021

[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CJ31-PR-680999\\_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CJ31-PR-680999_ES.pdf)

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

20 CONCORD. (2018) ¿Asociación o Condicionabilidad? Supervisión de los Pactos sobre Migración y el Fondo Fiduciario de la UE para África [https://coordinadoraong.org/wp-content/uploads/2018/04/EUTFReport2018\\_esp%C3%B1ol.pdf](https://coordinadoraong.org/wp-content/uploads/2018/04/EUTFReport2018_esp%C3%B1ol.pdf)

21 Esta es una de las críticas que recoge y admite el informe encargado a ALTAI(2021) por la 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) (pag. 25)

22 Se trata de un grupo de 79 países (48 africanos, 16 del Caribe y 15 del Pacífico) con los que la UE mantiene acuerdos de asociación económica derivados del acuerdo de Cotonú. Dentro de África, Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Egipto no son parte.

23 Las relaciones entre los países del grupo ACP y la UE se articulan a través de los acuerdos regionales y bilaterales de negociación derivados del Acuerdo de Cotonú (2000), denominados Acuerdos de Asociación Económica (AAE-EPA).

Con arreglo al mandato del Acuerdo de Cotonú, las negociaciones de los EPAs se iniciaron con las distintas regiones en 2002. El objetivo de estos acuerdos es promover el desarrollo económico de los países ACP, mediante la apertura progresiva y asimétrica del mercado al comercio de bienes y servicios, y la mejora de la cooperación en las áreas relacionadas con el comercio. Asimismo, tratan de establecer un marco transparente y previsible que favorezca la inversión hacia esos países. Para ello, incluyen capítulos de comercio de bienes y servicios, inversión, propiedad intelectual y contratación pública, entre otros. Los acuerdos van acompañados de medidas financieras, canalizadas a través del Fondo Europeo de Desarrollo (FED), para mitigar el impacto del ajuste estructural de los países.

MINISTERIO DE COMERCIO (s/f). Acuerdos Comerciales. Mauritania. ACP <https://comercio.gob.es/PoliticaComercialUE/AcuerdosComerciales/Paginas/mauritania.aspx>

### 3.1.3. Fondos de Política de Vecindad

El **Nuevo Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional**<sup>24</sup> (IVDCI-NDICI-Europa Global) 2021-2027 de la UE, viene a dar continuidad al anterior instrumento de la Política Europea de Vecindad<sup>25</sup>, (denominado IEV-ENI<sup>26</sup>), y al EUTF.

En el reglamento que lo establece se determina que al menos el 93% del gasto cumplirá con los criterios de la AOD determinados por la OCDE<sup>27</sup>. Cuenta con un presupuesto de 79.359 millones de euros de los cuales, a título indicativo un 10% será específicamente destinado a gestión de las migraciones<sup>28</sup>. Prevé, además, un componente financiero de respuesta rápida para cuestiones de emergencia y una asignación presupuestaria de más de 9.000 millones) para acontecimientos imprevistos, como las situaciones de crisis y posteriores a las crisis o la presión migratoria<sup>29</sup>.

Por otro lado, el artículo 8.10 del Reglamento que establece el NDICI-Europa Global, no deja lugar a dudas sobre la instrumentalización de la cooperación en asuntos migratorios. En él se habla de conseguir “un enfoque más coordinado, integral y estructurado de la migración con los socios” a través de “maximizar sinergias” y “asociaciones globales”. Todo esto, combinando “todos los instrumentos adecuados y el efecto multiplicador necesario” por medio de un “enfoque incitador” y un “mecanismo de financiación flexible” que permita “introducir cambios en la asignación de los fondos”, según la “cooperación y ejecución efectivas de los acuerdos y diálogos [...] en materia de migración”.

De este complejo artículo se puede extraer que la asignación de fondos dependerá de la cooperación de los países terceros en materia migratoria. El enfoque de condicionalidad queda pues, introducido en el NDICI. Además, resulta curioso que se hable de países de “origen y tránsito” obviando que pueda clasificarse a países terceros no solo en estas dos categorías sino también como países de destino, imponiéndose una visión eurocéntrica de las migraciones.

En ese sentido, la pretensión de apropiación, efectividad de la cooperación para el desarrollo y el cumplimiento de las obligaciones sobre desarrollo y derechos humanos se pone en entredicho, pues los desplazamientos forzados o las migraciones no son temas prioritarios para la mayoría de los países a los que se destina el NDICI<sup>30</sup>.

24 COMISIÓN EUROPEA.(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\\_en#:~:text=The%20objective%20of%20NDICI%20E2%80%93%20Global%20Europe%20is,the%20needs%20of%20the%20different%20countries%20and%20regions.](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/performance-and-reporting/programmes-performance/global-europe-neighbourhood-development-and-international-cooperation-instrument-performance_en#:~:text=The%20objective%20of%20NDICI%20E2%80%93%20Global%20Europe%20is,the%20needs%20of%20the%20different%20countries%20and%20regions.)

Reglamento (UE) 2021/947 del Parlamento Europeo y del Consejo de 9 de junio de 2021 por el que se establece el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional - Europa Global <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32021R0947>

25 La Política Europea de Vecindad (PEV) fue creada en 2003 como un nuevo modelo de asociación política y de integración económica. Se aplica a Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Egipto, Georgia, Israel, Jordania, el Líbano, Libia, Marruecos, Moldavia, Siria, Territorios Palestinos, Túnez y Ucrania. Con base jurídica en el art. 8 del Tratado de la Unión Europea, tiene como objetivo “establecer un espacio de prosperidad y de buena vecindad basado en los valores de la Unión y caracterizado por unas relaciones estrechas y pacíficas fundadas en la cooperación”. MAEC-MAUC (web) Política Europea de Vecindad <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/politicaeuropeavecindad/Paginas/indicevecindad.aspx>

26 El Instrumento Europeo de Vecindad 2014-2020 (IEV-ENI) en el marco de la Política Europea de Vecindad (PEV) fue el principal instrumento de financiación de la Unión para la cooperación bilateral con los socios meridionales (Argelia, Egipto, Israel, Jordania, el Líbano, Libia, Marruecos, Siria, los Territorios Palestinos y Túnez) para el período 2014-2020. Los instrumentos anteriores fueron: el Instrumento (o Iniciativa) Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH) 2000-2006 y Instrumento de financiación para la promoción de la democracia y los derechos humanos en el mundo (2007-2013).

27 Artículo 3.4 Reglamento NDICI.

28 Ver el considerando nº 51 del Reglamento NDICI.

Aunque organizaciones de la sociedad civil denunciaron este porcentaje como excesivo, este se mantuvo en el texto. Véanse las recomendaciones que organizaciones parte de CONCORD realizaron en este sentido: 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.)

29 CONSEJO DE LA UE.09/06/2021. Comunicado de prensa. <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>

El NDICI supondría la continuación de la senda del EUTF<sup>31</sup> en cuanto a la imposición de una visión europeizada de la cooperación al desarrollo y al uso de sus fondos a fines de contención de la movilidad <sup>32</sup>.

## TEAM EUROPE

El llamado Team Europe surgió a raíz de la pandemia COVID-19 y consistiría en un nuevo enfoque enmarcado dentro del enfoque “working better together” de la UE.

Busca favorecer una cooperación reforzada (vinculando la cooperación de la UE con las bilaterales de cada uno de los EE.MM) a través de la programación e implementación conjunta. De este enfoque se derivarían una serie de iniciativas denominadas TEI (Team Europe Iniciatives) en diversas áreas, entre las que estarían incluidas las cuestiones migratorias<sup>33</sup>.

En este sentido, España lidera desde enero de 2021 la iniciativa de aplicar el enfoque Team Europe también al ámbito de lo migratorio: ha promovido las TEIs para las rutas atlántica y mediterránea occidental que buscan asegurar que la migración a la UE desde países prioritarios en el Magreb, Sahel y Cuerno de África (en el caso de la primera) y de África Occidental (en la segunda) sea “segura, regular y ordenada”.

Según afirma un documento programático de la UE, esto contribuirá al enfoque de asociación [partnership approach] del nuevo Pacto de Migración y Asilo, y permitirá aprovechar los beneficios de la migración, al mismo tiempo que abordar sus desafíos<sup>34</sup>.

Estos TEI pretenden cubrir los cinco pilares del Plan de Acción de la Valeta siguiendo la estela de EUTF.

Su financiación proviene del NDICI, -siendo parte esencial de sus líneas de programación- y de fondos los estados miembros<sup>35</sup>.

En cuanto a su formulación, destaca la opacidad con la que se ha llevado a cabo la creación de estas iniciativas, no habiendo contado con la sociedad civil para elaborarlas<sup>36</sup> y dejando fuera el principio de apropiación y efectividad priorizando la visibilidad y las posturas europeas<sup>37</sup>.

Así, para las voces más críticas sería una nueva contribución de los estados miembros para apoyar los proyectos de externalización y controlar las relaciones de los EEMM y los países africanos a través de la migración<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/> y personas expertas y organizaciones de la sociedad civil entrevistadas en el marco de este informe de CEAR.

32 Fuentes consultadas del EUTF en el marco de esta investigación, nos indican que la continuación/seguimiento de programa financiados por este fondo será garantizado en el nuevo instrumento y marco de financiación del NDICI. El programa de financiación será planeado anualmente tras consultas de las delegaciones de la EU y otros socios.

33 En cuanto a los actores que compondrían este “equipo” estaría la propia UE, los EE.MM – incluyendo sus agencias implementadoras y bancos públicos de desarrollo- junto con el Banco Europeo de Desarrollo y el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo . <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 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)

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 Entrevista con persona experta miembro sociedad civil realizada por CEAR.

### 3.2. Instrumentos de política exterior de la UE en el ámbito de las migraciones

La relación entre política migratoria y la cooperación al desarrollo con los países de origen y tránsito en la dimensión exterior de la política de la UE es especialmente destacable tras la adopción del Enfoque Global de la Migración y Movilidad (GAMM en sus siglas en inglés) de 2011, que renovó el GAM de 2005<sup>39</sup>. Esta actualización del enfoque, junto con la ya mencionada Cumbre de la Valeta de 2015, y acuerdos como el de la UE-Turquía de 2016 revitalizó la estrategia de externalización de fronteras de la UE.

Con los años se ha constatado, que, bajo la premisa de la solidaridad, el desarrollo y la búsqueda de un enfoque global de la gestión de las migraciones, la UE ha trabajado con ahínco en el traslado de sus controles de fronteras, y en la readmisión de flujos migratorios por parte de los países de origen y tránsito. Para ello, ha utilizado como instrumento, entre otros, la ayuda al desarrollo y las cuotas de visados.

España, como estado miembro de la UE, se incardina dentro de este sistema, considerándose a sí misma pionera y precursora<sup>40</sup> en asuntos de política migratoria.

#### 3.2.1. Agenda Europea de Migración, Marco de Asociación y Nuevo Pacto Europeo de Migraciones y Asilo

El aumento del número de personas solicitantes de asilo, refugiadas y migrantes llegadas a Europa en 2015 y 2016 provocó una crisis política, de derechos y de gestión migratoria en toda la Unión Europea. En este contexto, se adoptó la Agenda Europea de Migración<sup>41</sup> en mayo de 2015 y un Nuevo Marco de Asociación en materia de migración<sup>42</sup> en junio de 2016. La Agenda Europea de Migración fomentaba una respuesta integral para la gestión de todos los aspectos relacionados con la migración basada en cuatro pilares: reducción de los incentivos a la migración irregular; salvamento de vidas y protección de las fronteras exteriores; una política de asilo sólida; una nueva política de migración legal. El Marco de Asociación, por su lado, introducía condicionalidades positivas y negativas en la política de desarrollo con terceros países en el ámbito de la migración<sup>43</sup> y reforzaba la externalización de la política migratoria de la UE<sup>44</sup>.

39 El GAM (2005) buscaba una estrategia conjunta para hacer frente a la migración irregular y al tráfico de personas y por otro lado gestionar las migraciones y el asilo a través de la cooperación con terceros países de origen y tránsito. Se basó en foros ya existentes como el Foro de Barcelona, el diálogo ACP-UE o los procesos de Budapest, Rabat o Praga entre otros.

Incluía la participación de las agencias europeas como Europol y Frontex. Uniendo la gestión de las migraciones con la cooperación al desarrollo, el GAM intentaba dirigirse a los "factores de expulsión" (push factors), reduciendo la presión migratoria. Estableció el concepto de "más por más": condicionando la expedición de visados al nivel de cooperación en gestión de flujos.

En 2011 se revisó la estrategia del GAM, dando lugar al GAMM, que añadía el componente de movilidad al de migración, -por ser un concepto más amplio- y haciendo un esfuerzo para la mejora de la gestión de los flujos circulares. Igual que su predecesor, vinculaba migración y desarrollo. Respecto a las personas refugiadas, esta actualización del GAM, le dio más énfasis a su protección y a la dimensión externa del asilo. 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> y COMISIÓN EUROPEA [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 COMISIÓN EUROPEA. (2015) Comunicación De La Comisión Al Parlamento Europeo, Al Consejo, Al Comité Económico Y Social Europeo Y Al Comité De Las Regiones Una Agenda Europea De Migración <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=EN>

42 COMISIÓN EUROPEA (2016). Comunicación De La Comisión Al Parlamento Europeo, Al Consejo Europeo, Al Consejo Y Al Banco Europeo De Inversiones sobre la creación de un nuevo Marco de Asociación con terceros países en el contexto de la Agenda Europea de Migración. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0385&from=EN>

43 "En la política de desarrollo de la UE deben integrarse incentivos positivos y negativos que recompensen a aquellos países que cumplan su obligación internacional de readmitir a sus propios ciudadanos y a los que cooperen en la gestión de los flujos de migrantes irregulares procedentes de terceros países, así como los que adopten medidas para acoger adecuadamente a las personas que huyen del conflicto y la persecución. Igualmente, debe haber consecuencias para aquellos que no cooperen en la readmisión y el retorno. Lo mismo puede decirse de la política comercial, sobre todo cuando la UE otorga un trato preferente a sus socios"

COMISIÓN EUROPEA (2016). Marco de asociación. (Op. Cit) pág. 9 y 10.

44 CONCORD. (2018) Op. cit

Posteriormente, en septiembre de 2020, la Comisión Europea presentó la propuesta para un nuevo Pacto Europeo de Migraciones y Asilo<sup>45</sup>.

El documento entiende las migraciones como “un elemento fundamental” y reconoce que las diferentes políticas (incluyendo las de cooperación al desarrollo, la expedición de visados o el comercio) “no deben tratarse por separado, sino que conviene que formen parte de un enfoque individualizado, núcleo de una verdadera asociación que redunde en beneficio mutuo”<sup>46</sup>.

Para CEAR<sup>47</sup>, lo propuesto en este Pacto supone “una nueva decepción y otra oportunidad perdida para establecer criterios de solidaridad y responsabilidad compartida, al poner el foco principalmente en medidas para facilitar el retorno y la externalización de fronteras, dejando en un segundo plano la protección de las personas migrantes y refugiadas”.

Además, el nuevo pacto prevé codificar en un nuevo Reglamento de Migración y Asilo<sup>48</sup> sus ambiciones políticas y las de la Agenda Europea de Migración<sup>49</sup>. Como veremos a continuación, la política común de visados será aplicada como castigo a los países que no cooperen<sup>50</sup>.

### 3.2.2. Política de visados de la Unión Europea

La modificación de 2019 del Código de visados<sup>51</sup> introdujo el artículo 25 bis que, con el título *Cooperación en materia de readmisión*, condiciona la expedición de visados en función del “grado de cooperación de un tercer país con los Estados miembros en materia de readmisión de migrantes en situación irregular”.

El parlamento y el consejo europeo lo definieron en su propuesta como un “mecanismo de incentivos negativos modulados”<sup>52</sup>. Éste serviría, según recoge en un documento el Servicio de Estudios del Parlamento Europeo<sup>53</sup>, “para ejercer presión sobre los terceros países que no cooperan en

45 COMISIÓN EUROPEA. 2020. COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN relativa al Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo. [https://ec.europa.eu/info/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020\\_es](https://ec.europa.eu/info/publications/migration-and-asylum-package-new-pact-migration-and-asylum-documents-adopted-23-september-2020_es)

46 COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES relativa al Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo. 23/09/2020. COM (2020) 609 final. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0012.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0012.02/DOC_1&format=PDF) Pag. 20.

Esta visión obvia el hecho de que para muchos de los países con los que la UE busca esas asociaciones, migración no es un asunto prioritario o su gestión no está en línea con los estándares europeos. La dimensión externa del Pacto sería una continuación del enfoque adoptado en el Marco de asociación de 2016, buscando hacer de la política exterior una extensión de sus políticas comunitarias.

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 Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO sobre la gestión del asilo y la migración y por el que se modifica la Directiva 2003/109/CE del Consejo y la propuesta de Reglamento (UE) XXX/XXX [Fondo de Asilo y Migración] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020PC0610&from=EN> El ECRE hizo un análisis de esta propuesta en 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>

49 Introduciendo la externalización. El reglamento propuesto hace continuas referencias a las responsabilidades de los terceros países y la creación de alianzas beneficiosas y cooperación estrecha con aquellos “que aborden las causas profundas de la migración irregular, apoyen a los asociados que acojan grandes cantidades de migrantes y refugiados que requieran protección y mejoren su capacidad de gestión de las fronteras, el asilo y la migración, prevengan la migración irregular y el tráfico ilícito de migrantes y luchen contra ellos, y mejoren la cooperación en materia de readmisión”.

Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO sobre la gestión del asilo y la migración. Op. Cit.

50 *Ibid.* Art. 3 c.

51 REGLAMENTO (CE) No 810/2009 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 13 de julio de 2009 por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados), modificado en 2011, 2012, 2013, 2016 y 2019. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:02009R0810-20200202> Entró en vigor en febrero de 2020.

52 Véase: Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 810/2009 por el que se establece un Código comunitario sobre visados (Código de visados) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2018:252:FIN>

53 Servicio de Estudios del Parlamento Europeo. Pleno abril 2019. De un vistazo. Revisión del Código de Visados. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/637900/EPRS\\_ATA\(2019\)637900\\_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2019/637900/EPRS_ATA(2019)637900_ES.pdf)

la readmisión de nacionales de terceros países en situación irregular” de forma que, cuando se considere que un país no coopera “lo suficiente”<sup>54</sup> se castigará a los nacionales de ese país<sup>55</sup>.

ECRE<sup>56</sup> subraya que esa cooperación en la readmisión no abarcaría solo a la de las personas nacionales del territorio, sino que podría incluir la readmisión de las terceras personas que hayan transitado por el mismo en los acuerdos que así lo prevean, lo que sería especialmente problemático desde una perspectiva de protección de los Derechos Humanos.

Este tipo de políticas ponen en evidencia el enfoque de condicionalidad en las relaciones con terceros estados para el refuerzo de la externalización y el control migratorio.

Además, abre un nuevo escenario: la culpabilización de las personas que migran o intentan migrar de forma irregular al responsabilizarlas de la reducción de visados. Esto podría favorecer la xenofobia y la aporofobia dentro de los propios países de origen y tránsito, además de revictimizar y /o criminalizar a las personas migrantes<sup>57</sup>.

### 3.2.3. Acuerdos de readmisión, expulsiones y retorno voluntario

Los retornos son una parte integral de la política de migración y asilo de la Unión Europea<sup>58</sup>.

La Directiva de Retorno<sup>59</sup>, aprobada en 2008<sup>60</sup> y promueve el establecimiento de acuerdos de readmisión entre la UE o sus Estados Miembros y terceros países.

En una recomendación de 2017<sup>61</sup>, y como consecuencia de las bajas tasas de retorno efectivo, la Comisión llamaba a los países miembros a aumentar la tasa de retorno y agilizar estos procedimientos y a incrementar la capacitación, disponibilidad y despliegue de personal en las fronteras exteriores de la Unión.

Es de destacar que, dependiendo de los acuerdos, la readmisión se puede referir solo a la obligación de readmitir a los nacionales del país firmante o incluir también el retorno de nacionales de terceros países que hayan entrado en territorio español y que hayan transitado previamente por el país firmante<sup>62</sup>.

54 Siendo indicadores entre otros el número de decisiones de retornos dictadas/personas irregulares de ese país; el número real de retornos forzados; el número de solicitudes de readmisión por EM. Código de visados. (op cit).Art. 25.bis. 2.

55 La UE puso en marcha en octubre de 2021 con Gambia, su mecanismo de reducción de visados a aquellos países que no colaborasen en la readmisión. 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 Los padres de varios menores senegaleses han sido condenados a un mes de prisión <https://www.bbc.com/afrique/region-55186160> . La modificación en febrero de 2009, por la ley 09-01 del Código Penal Argelino introdujo con su artículo 175.1 bis el castigo a ciudadanos argelinos o extranjeros con una pena de dos a seis meses y/o multa por salir del país de manera ilícita (con fraude documental, fuera de puestos fronterizos u otros medios).

58 COMISIÓN EUROPEA. (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 DIRECTIVA 2008/115/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 16 de diciembre de 2008 relativa a normas y procedimientos comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países en situación irregular. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32008L0115&qid=1606153913679>

60 Véanse arts. 6-8 Directiva de Retorno (op.cit)

La directiva contempla un plazo para una “salida voluntaria” seguido de una “decisión de expulsión” que puede conllevar el internamiento y la expulsión efectiva.

61 RECOMENDACIÓN (UE) 2017/432 DE LA COMISIÓN de 7 de marzo de 2017 sobre la manera de lograr que los retornos sean más eficaces <https://www.boe.es/doue/2017/066/L00015-00021.pdf>

62 Por ejemplo, el acuerdo de 2003 en materia de migración entre España y Mauritania en su artículo IX contempla las repatriaciones de personas de nacionales de terceros países a través de Mauritania “siempre que se presuma que el nacional de un tercer Estado ha transitado por el territorio de la Parte Contratante requerida”. Desde 2019, Mauritania es el principal país en recepción de vuelos de deportación provenientes de España (fletados por Frontex). Acuerdo entre el Reino de España y la República Islámica de Mauritania en materia de inmigración, hecho en Madrid el 1 de julio de 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) pag. 28

### Acuerdos de readmisión de la UE y España

Actualmente, además de los que cada estado miembro pueda tener con terceros países, la UE tiene firmados 18 acuerdos de readmisión<sup>63</sup> y 6 convenios de readmisión no legalmente vinculantes<sup>64</sup>. (Véase anexo I)

España desde el impulso de la política exterior con África ha celebrado varios acuerdos con diferentes países, bien específicos sobre readmisión, bien acuerdos marco de cooperación migratoria de “nueva generación”<sup>65</sup> donde se incorporan cláusulas relativas a la readmisión.

Según datos de la Secretaría General de Migraciones. España tiene firmados 16 Convenios de readmisión de personas en situación irregular, 4 de ellos con países africanos: Marruecos, Argelia, Mauritania y Guinea Bissau<sup>66</sup>.

La tarea de analizar el impacto y dimensión de los acuerdos de readmisión se enfrenta a una “bastión de opacidad”<sup>67</sup>, en el que la falta de transparencia alimenta la preocupación en materia de vulneración de derechos que suponen las deportaciones y readmisiones. Entre ellos, el derecho de asistencia letrada y de intérprete, el derecho a ser informado de los motivos por los que se procede el traslado para su readmisión en otro Estado, el acceso a los recursos que puede interponer contra la decisión de readmisión y el principio de non-refoulement<sup>68</sup>. A esto habría que sumar las posibles violaciones de derechos de las que pueden haber sido víctimas durante el periodo de internamiento previo a la expulsión y las que pueden sufrir una vez readmitidos en los países de origen o tránsito<sup>69</sup>.

63 Solo uno con un país africano: Cabo Verde

64 Tres de ellos africanos Etiopia, Gambia, Guinea y Costa de Marfil

65 Cuya principal novedad es que incluyen medidas que abordan la inmigración desde una visión integral: control de flujos, lucha contra tráfico, fortalecimientos de instituciones responsables de temas migratorios, migración legal, retornos... 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/04MASuncionAsi nCabrera.htm#12bis>

66 MINISTERIO DE INCLUSIÓN. Portal de Migración. <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> (pag.66)

68 Como ejemplo, el Defensor del Pueblo ha mostrado preocupación “sobre las condiciones de respeto de los derechos fundamentales en Mauritania y la situación de aquellos países de los que son nacionales los repatriados a cuyas autoridades son entregados, supuestamente, por parte de Mauritania”, destacando el caso de los nacionales de Malí, que podrían provenir de zonas declaradas por ACNUR como de riesgo.

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 Véanse los informes relativos a Argelia, Mauritania y Senegal para saber más de estas vulneraciones de derechos.

## El internamiento y las expulsiones en España y Europa

El capítulo IV de la Directiva de retorno regula el internamiento de las personas que sean objeto de procedimientos de retorno por expulsión.

En España, según un informe del SJM<sup>70</sup> las personas con mayor número de internamientos en CIE (Centro de Internamiento de Extranjeros) en 2019 fueron las nacionales de Marruecos (2.645), Argelia (1.922), Albania (232) y Senegal (218)<sup>71</sup>.

No se han publicado datos oficiales referentes al número de expulsiones efectivamente realizadas por España. No obstante, medios de comunicación, ONGs y el Defensor del Pueblo constatan que estas se vienen produciendo<sup>72</sup>.

En lo que respecta al conjunto de la UE, según datos de la Comisión Europea<sup>73</sup>, Argelia se sitúa junto con Marruecos en la parte más alta del ranking de principales países de origen con más órdenes de expulsión. No obstante, tiene una de las tasas más bajas de retorno efectivo (menos de un 5%, sólo inferiores para senegaleses -3,1%-, guineanos, marfileñas y malienses), lo que pone de relieve la falta de efectividad de estos mecanismos<sup>74</sup>.

Por otro lado, el retorno voluntario se introduce como parte integrante del sistema común de la UE en materia de retornos<sup>75</sup>. Se realiza desde los países europeos como España<sup>76</sup> y también desde los países de tránsito, en los que según la OIM “es una parte indispensable del enfoque integral de la gestión de la migración”<sup>77</sup>.

En España, los programas de retorno voluntario, son gestionados por entidades del tercer sector o por la OIM en colaboración con el gobierno. A nivel de la UE, en el marco del EUTF, se financian proyectos orientados al retorno voluntario de personas migrantes a sus países de origen<sup>78</sup>. Algunas

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

71 Cifras similares a las de 2018, cuando las 2.801 personas marroquíes internadas sumaban el 35,66% del total, las 2.513 argelinas el 31,99%, las 418 guineanas el 5,32% y las 320 senegalesas el 4,07%. *Ibidem*.

72 Se han solicitado estos datos a través del portal de transparencia, no obteniendo respuesta.

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 COMISIÓN EUROPEA. (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 Esta falta de efectividad es reconocida por la propia Comisión Europea y puesta de relieve también por el Tribunal de Cuentas Europeo COMISIÓN EUROPEA. (web). Statistics on migration to Europe. *Ibidem*.

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>

75 COMISIÓN EUROPEA. 27/04/2021. Prensa. Gestión de la migración: Nueva estrategia de la UE sobre el retorno voluntario y la reintegración [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_21\\_1931](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_21_1931) y COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO Estrategia de la UE sobre retorno voluntario y reintegración <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/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 Por ejemplo, AECID, en colaboración con la Agencia Francesa de Cooperación y la OIM, desarrolla con fondos de la EUTF el proyecto « Refuerzo de la gestión y gobernanza de las migraciones y del retorno e integración duradero en Senegal y el acompañamientos de inversiones de la diáspora senegalesa » aprobado en 2017 por 27.900.000,00 €; en Mauritania, la OIM gestiona el programa *Refuerzo de la gobernanza y de la gestión de las migraciones y de las fronteras, facilitando la protección el retorno y la reintegración duradera de los migrantes en Mauritania*, por 8 millones de euros.

organizaciones y medios de comunicación han elaborado informes muy críticos respecto a estos<sup>79</sup>.

Por otro lado, el retorno, ya sea voluntario o forzoso tiene un elevado impacto personal. Se percibe como un fracaso del proyecto vital, individual, social y comunitario y comporta, en muchas ocasiones, un proceso complejo de reintegración en las comunidades, siendo frecuente el rechazo familiar y los problemas psicológicos<sup>80</sup>.

## 4. Principales instrumentos financieros y programáticos de la cooperación al desarrollo y acción exterior española en materia migratoria en África

### 4.1. La Ayuda Oficial al Desarrollo en España. Datos y tendencias recientes.

Desde 2010 la cantidad de ayuda oficial al desarrollo (AOD) española no supera el 0,40% de la Renta Nacional Bruta. Aunque se prevé un aumento de la proporción de fondos destinados a la AOD<sup>81</sup>, en 2019 éstos no superaban el 0,21% de la RNB.

En cuanto a su forma de canalización, es de subrayar que la ayuda bilateral<sup>82</sup> -esto es, la que refleja la actuación directa en los países en desarrollo-, tiene globalmente un peso muy bajo en España. En 2019 solo supuso el 35% del total<sup>83</sup>. Además, según Oxfam-Intermón, esta ayuda sigue unos “patrones preocupantes”, en ese mismo año, los cinco primeros sectores de destino de la ayuda, el de mayor peso es el monto destinado a la “acogida de refugiados en España” (28%)<sup>84</sup> y los siguientes cuatro (infraestructuras sociales y servicios, Multisectorial, Costes Administrativos Donantes y Ayuda de Emergencia) no reflejan las líneas marcadas en sus planes estratégicos<sup>85</sup>. Así en la práctica, la ayuda española no plasma en muchos casos las estrategias marcadas en su política de cooperación.

79 Informe de Euromed Rights (/2021) [https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2021/04/EN\\_Chapter-1-EU-Return-Policies.pdf](https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2021/04/EN_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/>, serie de reportajes de 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> que recibió réplica por parte de la OIM: <https://www.euronews.com/2020/07/22/iom-responds-to-euronews-investigation-into-the-eu-iom-joint-initiative>

Además otras, organizaciones de la sociedad civil entrevistadas en el marco de esta investigación ratificaron estas críticas.

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 El presente ejecutivo se comprometió a llegar a un 0,5% al finalizar la actual legislatura. Y el Ministro de Exteriores propuso en enero de 2022 dar rango legal al compromiso de destinar el 0,7% en 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)

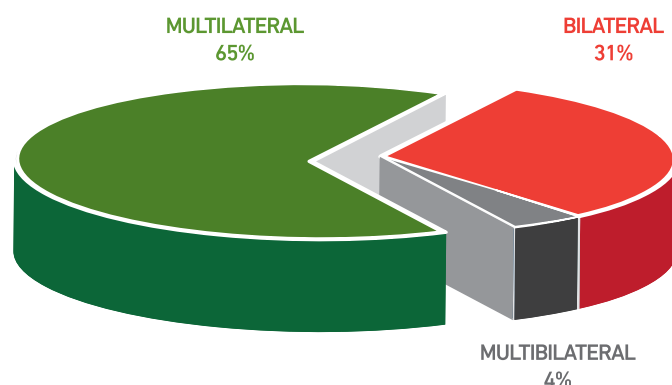
82 La ayuda bilateral es un modo de canalización por el que el país donante proporciona AOD a un país para la realización de actuaciones concretas y especificadas. Se considera ayuda multilateral a los flujos de ayuda que el país donante entregan a un organismo multilateral de desarrollo (OMUDES), especificando previamente el destino y/o el sector/programa a que se van a dedicar los fondos. (Por esta razón, el CAD la considera como un subtipo dentro de la ayuda bilateral). OXFAM-INTERMON (web) . La realidad de la ayuda. Glosario. <http://www.realidadayuda.org/glossary>

83 Incluyendo la multilateral

84 Para organizaciones como Oxfam-Intermón, estos fondos deberían directamente estar excluidos del cómputo de la AOD tanto por ser ajenos a cualquier estrategia de desarrollo como por no tener impacto directo sobre la población de aquellos países. Para conocer las razones por las que estos fondos son considerados AOD por la OCDE se puede acudir al anexo 10 del Sistema De Información De La Ayuda Oficial Al Desarrollo Y Otros Flujos Oficiales (Tossd) <https://infood-info.maec.es/frontend/portada/seccion/anexos>

85 También sería difícil identificar una estrategia previa en la distribución de recursos y asignaciones de la cooperación española por vía multilateral: en 2019, casi dos tercios de la AOD neta que vino canalizada por vía multilateral (1.703,1 millones de euros), un 72,7% fueron contribuciones obligatorias.

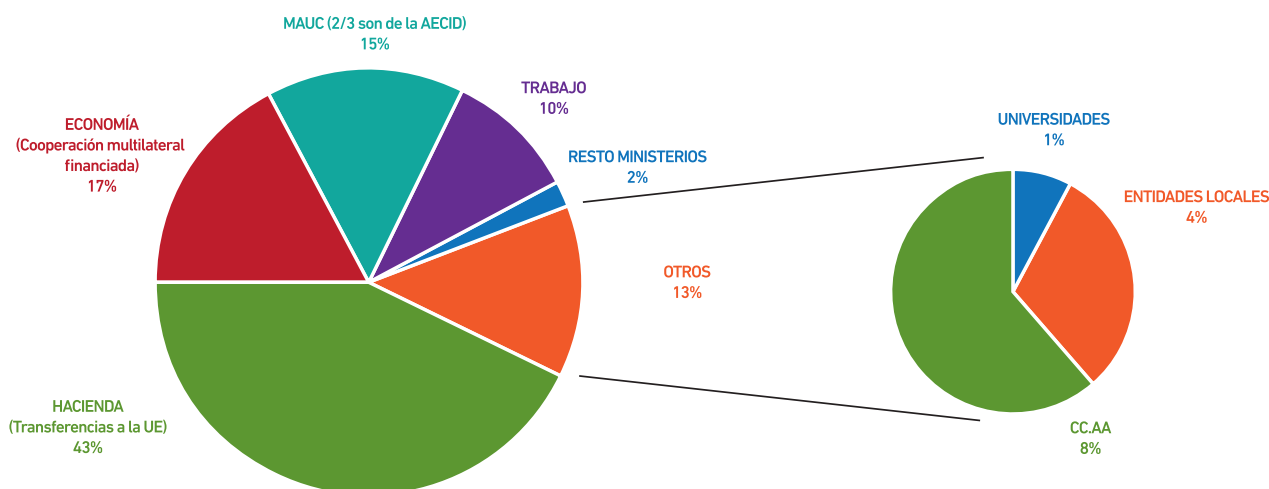
**Gráfico 1. Vías de canalización de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) española**



Elaboración propia a partir de cifras de Oxfam-Intermón.

En cuanto a los actores, la Administración General del Estado, ejecutó el 87,5% de los fondos de cooperación española<sup>86</sup>. Dentro de ella, los principales actores, al igual que años anteriores fueron los ministerios económicos: Hacienda y Economía y Empresa, cuyos recursos incluyen el pago de las contribuciones obligatorias a organismos multilaterales<sup>87</sup>.

**Gráfico 2. Actores de la cooperación al desarrollo española**



Elaboración propia a partir de cifras de Oxfam-Intermón<sup>88</sup>

En el marco de la política de cooperación al desarrollo y de la acción exterior española existen numerosos planes y documentos estratégicos, a pesar de la antes mencionada dificultad para reflejar de forma efectiva la estrategia en ellos recogida. Por un lado, Planes directores de la cooperación al desarrollo que abarcan al conjunto de la cooperación. Por otro, planes regionales (como los Planes África) y nacionales (Marcos de Asociación País)<sup>89</sup>, que vienen desarrollándose en los últimos años.

86 OXFAM-INTERMON- (2020). Op. Cit.

87 En el marco del estudio realizado por CEAR respecto a importantes países de tránsito de migrantes (Argelia, Senegal y Mauritania), es destacable además el peso que la AOD proveniente del Ministerio del Interior ha tenido en este último, haciendo reflexionar sobre el papel de este ministerio en la cooperación. Para conocer más puede acudir a los informes sobre Senegal, Argelia y Mauritania publicados por CEAR en el marco de esta investigación.

88 OXFAM-INTERMON(2020). Op. Cit.

89 Los Marcos de Asociación País (MAP) son instrumentos de planificación estratégica de la cooperación al desarrollo enfocados a un país, buscando alcanzar una mayor apropiación, alineamiento y armonización con el país socio MAEC (2013). Manual para el establecimiento, seguimiento y evaluación de Marcos de Asociación País. <https://slim.link/Ti> Tanto Mauritania como Senegal, en el caso de los países objeto de estudio en el marco de esta investigación, tienen firmados sendos MAP. (Véanse sus informes específicos)

A continuación, abordaremos brevemente los planes directores de la cooperación al desarrollo y los planes África (de acción exterior) y otros instrumentos derivados centrándonos especialmente en los aspectos relacionados con las migraciones en el continente africano.

## 4.2. Instrumentos programáticos de la cooperación al desarrollo y la acción exterior española

### 4.2.1. Planes directores de la cooperación al desarrollo

Iniciados en 2001, los planes directores son el elemento básico de planificación en el que se establecen los objetivos y prioridades sectoriales y geográficas para la cooperación al desarrollo española. En los mismos se busca establecer los criterios de intervención a seguir en la ejecución de la política de desarrollo y los procesos seguimiento y evaluación necesarios para una gestión consistente, coherente y sostenida de la misma<sup>90</sup>.

Dado que no cabe realizar aquí un análisis pormenorizado de cada uno de los planes, nos centramos a continuación (tabla 1) en las cuestiones relativas a las migraciones o la movilidad humana incluidas en ellos. Como se puede observar, el interés y el enfoque en esta materia ha ido fluctuando.

**Tabla 1. Las migraciones en los Planes Director de Cooperación Española:**

I Plan Director (2001-2004)	Apenas hay alusión a las personas migrantes más allá de estudiar posibles soluciones al "preocupante problema de las migraciones".
II Plan director de (2005-2008)	- Se subraya la importancia de mantener una coherencia de políticas: "De poco servirá, por tanto, disponer de una política de ayuda al desarrollo comprometida y de calidad, si el resto de las decisiones públicas operan en sentido contrario, limitando las oportunidades de progreso de los países del Sur". (PD 2005-2008, p. 117) - Se introduce el enfoque de "codesarrollo" <sup>91</sup> . En términos de movilidad humana considera los aspectos positivos de las migraciones. Se intenta incorporar a las comunidades de la diáspora y/o sus remesas como impulsores del desarrollo en sus comunidades de origen. Se pretendía incorporar las remesas como parte de la AOD, tema muy controvertido, descartado finalmente.
III Plan director (2009-2012)	El vínculo entre migración y desarrollo se acentúa, hablando de " <i>Fomentar los efectos positivos recíprocos entre migración y desarrollo, a través de la promoción del codesarrollo, empoderamiento de las diásporas y el apoyo a la elaboración y puesta en práctica de políticas públicas de migración adecuadas y coherentes, en los países de origen, tránsito y destino protegiendo los derechos de las personas migrantes en todas las fases del proceso</i> " (pág.124), especificando que " <i>no se incluirá como AOD ninguna actividad orientada al control-regulación de flujos migratorios</i> ". (pág. 174).
IV Plan director (2013-2017)	Las migraciones desaparecen del plan. No se continúa la línea de migración y desarrollo, ni el enfoque de codesarrollo.
V Plan director (2018-2021)	Se incorporan las metas de los ODS <sup>92</sup> y se recupera el interés en trabajar la gestión migratoria. Meta 10.7: Facilitar la migración y la movilidad ordenada y bien gestionada. " <i>La Cooperación Española trabajará en el fortalecimiento institucional a nivel nacional y regional en materia de gestión de migración, en la lucha contra sus causas profundas, y apoyará la libre circulación de personas en los espacios intrarregionales y la protección de los migrantes en tránsito. Se hará especial hincapié en la sensibilización sobre los riesgos de la migración ilegal, en su prevención y en la lucha contra el tráfico y la trata de seres humanos.</i> " (pág. 53)
Elaboración propia a partir del contenido de los planes directores	

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)

91 Valga destacar como elemento altamente ilustrativo que el V Plan Director se aprobó por el Consejo de Ministros (en marzo de 2018) a pesar de la resolución en contra de los actuales partidos en el Gobierno al considerar su "falta de ambición política y visión estratégica", valoración también compartida por numerosas ONGs que además destacaban su falta de recursos y de coherencia entre otros déficits. Véase: [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) y <https://coordinadoraongd.org/2018/02/la-segunda-propuesta-v-plan-director-condena-la-agonia-la-cooperacion/>

92 Objetivos de Desarrollo Sostenible. Véase: <https://www.agenda2030.gob.es/objetivos/>

#### 4.2.2. Los Planes África

Dada el área geográfica que nos ocupa y su importancia como instrumento de política exterior, se hace necesario analizar los Planes África y su abordaje de las migraciones<sup>93</sup>.

Según investigadores del Real Instituto Elcano, los Planes África han sido de los pocos planes elaborados por la administración española que incluye una visión en conjunto de la acción exterior española contemplando todo tipo de sectores: desde la cooperación al desarrollo a la política de defensa<sup>94</sup>. Sin embargo, frente al potencial del instrumento, la dispersión (sectorial y geográfica)<sup>95</sup> de la acción exterior que contempla diluye su posibilidad de éxito.

El primer Plan África (2006-2008)<sup>96</sup> reconfiguró la política exterior de España en África. Más allá del incremento de las oportunidades y la internacionalización de las empresas españolas exportadoras, el Plan buscaba la consolidación de la asociación con África en materia de control migratorio desarrollando líneas de acción en las tres dimensiones: interna, bilateral y multilateral. No por casualidad, el primer plan se pone en marcha en 2006, cuando con el foco puesto en combatir la inmigración irregular con destino a España se multiplicaron las relaciones diplomáticas, comerciales y de cooperación (destacando la migratoria<sup>97</sup>) con países africanos.

El Segundo Plan África (2009-2012)<sup>98</sup>, profundizó en la línea desarrollada por su predecesor en ese aspecto. En términos generales, ambos planes responden mayoritariamente a los intereses de España sobre África tratando el continente más como objeto que como sujeto activo<sup>99</sup>. La acción exterior se diseña -aunque algunos ponen en duda de que exista una verdadera planificación<sup>100</sup>- al margen de diálogo con la sociedad civil<sup>101</sup> y de actores gubernamentales de los países donde se va a desarrollar. En los dos planes, tanto los objetivos en términos de seguridad como los intereses económicos y comerciales (con especial atención a los sectores pesquero y energético), adquieren una gran relevancia frente a aquellos objetivos relacionados con la lucha contra la pobreza y la desigualdad.

Entre 2012 y 2018, - en línea con el IV Plan Director de la cooperación (2013-2017) que no abordaba las migraciones- no se desarrolló un Plan África. No será hasta 2019, -año en el que España fue la principal ruta de entrada por mar a Europa con más de 57.000 llegadas a sus costas-, cuando se aprueba el III Plan África<sup>102</sup>.

93 Para saber más véase anexo II "Objetivos Planes África"

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 El IPA habla de 25 países sin contar con los países que formen parte de los organismos de integración regional con los que mantendrá relaciones.

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

97 Durante la vigencia del IPA se suscribieron 12 acuerdos con estados de África Occidental. Seis de ellos fueron acuerdos "acuerdos de nueva generación" de cooperación en materia migratoria. Estos acuerdos contienen disposiciones de lucha contra la inmigración irregular, readmisión de migrantes en dicha situación, incorporación de trabajadores al mercado de trabajo español, integración de los migrantes en la sociedad de acogida y potenciación de los vínculos entre la inmigración y el desarrollo. 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)

98 Gobierno de España. Plan África 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.casafrica.es/sites/default/files/contents/document/toc0000005233001.pdf>

100 Gabrielli sostiene que, aunque se tiene al plan África como un elemento clave de la acción exterior española en materia de migraciones, el desarrollo empírico de la dimensión externa de la política de inmigración se desarrolla de forma mucho más improvisada en base a acuerdos bilaterales formales o informales entre países. 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)

101 Así lo confirman organizaciones de la sociedad civil entrevistadas en el marco de esta investigación.

102 El III Plan África empezó a esbozarse en julio de 2017. El plan, aprobado en 2019 está actualmente en vigor.

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) Sí es destacable la Ley 2/2014, de 25 de marzo, de la Acción y del Servicio Exterior del Estado. <https://www.boe.es/boe/dias/2014/03/26/pdfs/BOE-A-2014-3248.pdf> que recoge en su artículo 23.2 que: "La Acción Exterior en materia de inmigración se orientará a la ordenación de los flujos migratorios hacia España y a reforzar la lucha contra la inmigración irregular"

Este tercer Plan África refleja que las migraciones africanas son una constante histórica y que la migración intra-africana es la mayoritaria (un 70-80% del total), siendo los flujos procedentes de África “sólo una parte del total de migrantes que recibe la Unión”. Además, en el mismo se hace mención al hecho de que las remesas en muchos países suponen un monto superior que la AOD y a la percepción que existe en África de que la Unión Europea centra excesivamente sus relaciones con el continente en la cuestión del control de la inmigración irregular y en concreto, en las repatriaciones.

Aunque realiza un diagnóstico de la situación en África y enumera las acciones para lograr los objetivos que se propone (promoción del desarrollo sostenible, promoción de la paz y la seguridad, fortalecimiento de las instituciones y el apoyo a una movilidad ordenada, regular y segura<sup>103</sup>), en términos de planificación, el III plan adolece de falta de concreción.

También, y a pesar de la mención al impacto positivo que pueden acarrear las migraciones<sup>104</sup>, se centra demasiado en las causas internas y enfatiza repetidamente en el texto sus posibles riesgos, retos o desafíos. De esta forma, según el Grupo de Estudios Africanos (GEA) se trasluciría una preocupación excesiva y una visión más bien negativa de la movilidad y el crecimiento demográfico africanos; retratándolas como “amenazas” y asociándolas continuamente con otras problemáticas como la inestabilidad política, el radicalismo, el terrorismo o los tráficos ilícitos, entre otras. Se critica también que, dentro del III plan África, no se determine cómo se alinean sus acciones con otros compromisos del gobierno en materia desarrollo como los ODS, la Agenda 2030 o el Pacto de Migraciones, no apareciendo el enfoque de coherencia de políticas para el desarrollo<sup>105</sup>.

Respondiendo a uno de los elementos cuestionados en los dos planes anteriores que fue la dispersión geográfica, el III plan, reconoce la necesidad de concentración<sup>106</sup> y parece realizar un esfuerzo para reducir el número de países a considerar<sup>107</sup> en sus acciones. No obstante, el documento que desarrolla su programa (el Foco África) parece olvidar este propósito<sup>108</sup>.

103 En el Plan se enumeran las acciones que tendrían que realizarse para desarrollar ese apoyo. Plan África 2019. Pág 47. Op.cit.

104 “Debemos seguir apostando por un enfoque global e integral que aborde las causas profundas del fenómeno migratorio, combatiendo la trata y el tráfico de seres humanos con firmeza y articulando vías de migración segura, ordenada y regular, puesto que una migración bien gestionada tiene un impacto positivo en el migrante, las comunidades y en los países tanto de origen como de destino” Plan África 2019. Págs. 46 y 47. 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 El documento lo reconoce de esta forma: “Una estrategia para África debe ser capaz de articular políticas más adecuadas a cada región y país. Ello conlleva necesariamente permitir grados de prioridad en función de los intereses españoles en las diferentes regiones y en los diferentes ámbitos de trabajo, acompañados del/ los instrumento/s adecuado/s a cada caso. Ello se traduce igualmente en la necesaria concentración y adecuación de los diferentes objetivos estratégicos en determinadas regiones según nuestro grado de presencia y los intereses que nos proponemos desarrollar. Es una realidad indiscutible: los recursos disponibles no permiten hacer todo en todas partes, por lo que se dará prioridad a distintas dimensiones según las diferentes realidades nacionales y regionales”. MAEC-MAUC. (2019). III Plan África. Plan África. Principio de Concentración. (pag.38.)

107 Habla de 3 “países ancla” (Nigeria, Egipto y Sudáfrica) y siete países prioritarios (Senegal, Costa de Marfil, Ghana, Angola, Mozambique, Tanzania y Kenia. Recogiendo así, trece países menos que el IIPA y 17 menos que el IPA.

108 Véase anexo III. “Mapa distribución geográfica países dentro del IIPA y Foco África”.

### Foco África 2023

Según recoge su propio resumen ejecutivo, el Foco África 2023<sup>109</sup> (FA) es el programa de acción del III Plan África que recoge la proyección y la concreción de la acción exterior de España hasta 2023. Se subsume en la Estrategia de Acción Exterior 2021-2024<sup>110</sup> y traduce ésta todos los actores institucionales del Gobierno de España en África, y otros actores españoles en el continente. Asimismo, se alinea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 y de la Agenda 2063 de la Unión Africana.

El programa de acción “Foco África 2023” intenta acotar los objetivos del III PA criticado por su falta de concreción, de detalle<sup>111</sup> y de alineamiento con otros instrumentos.

Recoge los cuatro objetivos estratégicos del III Plan África (Paz y seguridad; Desarrollo sostenible, crecimiento económico inclusivo y resiliente; Institucionalidad; y Movilidad ordenada, regular y segura) y los articula en siete prioridades.

Geográficamente, pretende centrarse en los países indicados en el III PA como países ancla y países prioritarios (un total de 10 países). No obstante, introduce, -en base a intereses económicos, de desarrollo y de paz y seguridad<sup>112</sup> países que no estaban inicialmente contemplados-<sup>113</sup>, volviendo a perder de vista el objetivo de concentración<sup>114</sup>.

Desde la sociedad civil, diversas organizaciones han señalado que tanto el III Plan África como el Foco África están muy enfocados al desarrollo económico, a la movilidad y la seguridad. Adoleciendo de un enfoque de derechos humanos, equidad de género o desarrollo sostenible<sup>115</sup>.

Recordemos que los Planes África, no son planes cooperación al desarrollo sino de acción exterior: en ellos vemos cómo entre sus prioridades fluctúan aspectos relacionados con lo que sería la cooperación al desarrollo al mismo tiempo que con otros puramente económicos y otros securitarios. Este instrumento es un buen ejemplo de la interseccionalidad creada entre objetivos de desarrollo, económicos, políticos, diplomáticos, de gestión de fronteras, etc.

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

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

111 En palabras del pormenorizado análisis del Grupo de Estudios Africanos “el plan África no constituye un instrumento de planificación, sino una estrategia de acción exterior, un documento de carácter comunicativo, declarativo y enunciativo, con objetivos estratégicos y líneas de actuación muy ambiciosas. Adolece de un análisis previo sobre el que sustentar adecuadamente los objetivos estratégicos, que deberían vincularse con sus objetivos específicos de forma más consistente y a través de una lógica causal.” (GEA, 2020:8) Op. Cit.

112 Prioridades geográficas. El Foco África se centra en los países indicados en el III Plan África: Nigeria, Etiopía y Sudáfrica, considerados “países ancla” por su entidad demográfica, proyección político-económica e influencia en la estabilidad de sus subregiones; así como Senegal, Costa de Marfil, Ghana, Kenia, Tanzania, Mozambique y Angola, los países considerados “prioritarios”. Además, el Foco África determina prioridades geográficas específicas en los diferentes ámbitos de intervención estratégica: En el económico, el Foco África se centra en Marruecos, Argelia, Egipto, Ruanda, Uganda, Senegal, Costa de Marfil, Kenia, Tanzania y Ghana. En el de Paz y Seguridad, se priorizan el Sahel, el Cuerno de África el espacio marítimo del Golfo de Guinea, el Cuerno de África y Mozambique. En el de la cooperación para el desarrollo, se incide en especial en los países prioritarios del V Plan Director de la Cooperación Española: Mali, Níger, Senegal, Cabo Verde, Guinea Ecuatorial, Etiopía, Mozambique, Marruecos, Mauritania, Túnez y Egipto.

113 Marruecos, Argelia, Egipto, Uganda y Ruanda por sus intereses económicos; Mauritania, Mali, Níger, Túnez y Guinea Ecuatorial en el ámbito de la cooperación al desarrollo.

114 (Ver Anexo IV. MAPA DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA PAÍSES DENTRO DEL III PA Y FOCO ÁFRICA)

115 Grupo de Estudios Africanos-GEA (2020). Op. cit. y Coordinadora de ONGs. 09/06/2021. Entrevista a Irene Bello, presidenta de la Coordinadora estatal de ONGs para el desarrollo. Casa África. <https://www.youtube.com/watch?v=mRsv6U19cs>

### 4.3. Otros Instrumentos de la Acción Exterior Española:

#### 4.3.1. MoUs y acuerdos, convenios, tratados y declaraciones bilaterales

Los MoUs (acrónimo de Memorándum de entendimiento- Memorándum of Understanding) son instrumentos muy utilizados en la política exterior, gracias a su flexibilidad y su falta de fiscalización al tratarse de herramientas informales de establecimiento de acuerdos. Versan de todo tipo de materias -asuntos educativos, comerciales, económicos, cuestiones de seguridad, control marítimo o repatriaciones o devoluciones- y muchos de ellos no son públicos.

##### MoUs (Memorandum of Understanding)

Están recogidos en la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales con la denominación de “acuerdos internacionales no normativos” (AINN), definiéndolo el artículo 2 como un “acuerdo de carácter internacional no constitutivo de tratado ni de acuerdo internacional administrativo que se celebra por [el Estado, Gobierno, entes de la AGE, CC. AA., entidades locales, universidades públicas o cualquier otro sujeto de derecho público competente], que contiene declaraciones de intenciones o establece compromisos de actuación de contenido político, técnico o logístico, y no constituye fuente de obligaciones internacionales ni se rige por el Derecho Internacional”.

Es reseñable que la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, excluye los MOU de su ámbito de aplicación, por lo que no existe una regulación jurídica de este instrumento, lo que permite a las Partes mayor libertad de contenidos, siempre que no suponga la adopción de compromisos jurídicos. Al no existir regulación jurídica, no es necesario cumplir ningún trámite, -a diferencia de los convenios de colaboración- lo que implica mayor agilidad en la tramitación y una reducción significativa de los plazos.

José Martín, catedrático de derecho internacional, advertía ya en 2015 del riesgo de los AINN por su creciente utilización y por la posibilidad de acabar convirtiéndose en el instrumento internacional para articular jurídicamente las relaciones entre sujetos de Derecho internacional relegando el uso de tratados y los acuerdos internacionales administrativos a los supuestos en los que resultase inevitable<sup>116</sup>.

Según este autor, para encauzar el uso de los AINN a su ámbito natural de actuación (asunción de compromisos de naturaleza netamente política) y evitar un uso inadecuado (AINN que encubran verdaderos tratados internacionales) o abusivo (recurso a un AINN valiéndose de su no exigencia de publicación), resulta particularmente relevante que la Ley de Tratados y Otros Acuerdos Internacionales regule su empleo y prevea la exigencia de registro.

A estos habría que sumar otros instrumentos de derecho internacional como los Tratados Acuerdos Bilaterales y Declaraciones firmados sobre múltiples ámbitos, incluyendo los asuntos relacionados con las migraciones como acuerdos de readmisión (deportaciones) y que en muchas ocasiones tampoco son públicos.

<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/>

### 4.3.2. La Cooperación delegada

La ejecución de cooperación al desarrollo delegada<sup>117</sup> por parte de España, ocupa en los últimos años los primeros puestos europeos<sup>118</sup>. Las agencias acreditadas por la UE para este tipo de cooperación en España son la AECID (que viene ejecutando este tipo de proyectos desde 2011) y la FIIAPP desde 2014.

Una parte importante de los proyectos delegados a la cooperación española por parte de la UE se vienen dedicando a proyectos encuadrados en el sector de las migraciones<sup>119</sup> y de la seguridad<sup>120</sup>, lo que la hace en ocasiones partícipe de la implementación de este enfoque securitizado y externalizador europeo.

Tomando como referencia ilustrativa el Fondo Fiduciario de la UE para África (EUTF)<sup>121</sup>, España, gestiona en solitario o con otros actores, 15 proyectos (9 de AECID y 6 de la FIIAPP por 163.026.233€ y 154.500.000€ respectivamente)<sup>122</sup>.

Destaca el importante papel de FIIAPP, -y con ella, del Ministerio del Interior Español como su institución colaboradora- en la región del Sahel y Norte de África en la gestión de proyectos y fondos para la Cooperación al Desarrollo<sup>123</sup>.

#### Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas-FIIAPP

La FIIAPP es la entidad de la Cooperación Española especializada en la mejora de sistemas públicos y la participación de las instituciones en la cooperación internacional. Su actuación “está enmarcada en la política exterior española”<sup>124</sup>. FIIAPP está certificada para la ejecución de proyectos de cooperación delegada de la UE y para la gestión de su programa de hermanamientos<sup>125</sup>.

FIIAPP comienza a trabajar en materia de migraciones a partir de 2006, a raíz de la “crisis de los cayucos” con un programa sobre Migración y Desarrollo. El plan estratégico de la fundación 2013-2016 continua el trabajo en la misma línea cobrando mayor relevancia entre 2017-2020 cuando, además de considerar temas relativos a seguridad y lucha contra el crimen organizado, busca promover políticas públicas que mejoren la protección internacional y la gestión ordenada de las migraciones.

En la actualidad dentro del Plan estratégico 2021-2024 las migraciones no solo se consideran como una temática prioritaria, sino que es unos de los ejes transversales en todas las intervenciones<sup>126</sup>. Desde 2013 más del 90% del origen de los fondos provienen de la UE u otros organismos internacionales

117 La cooperación delegada es una modalidad de cooperación por la que uno o varios donantes trasladan fondos a otro donante o agencia de cooperación al que encomiendan la ejecución de un proyecto. En el caso de España, las dos agencias españolas acreditadas por la UE son la AECID y 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 OLMÍE, 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 A lo largo de los años la cooperación delegada en materia migratoria se ha ido centrando en la regulación de flujos, la seguridad y en procesos de gobernabilidad relacionadas con el control de la movilidad. Ver anexo V. “Proyectos el EUTF ejecutados por la cooperación delegada española”.

120 Como recoge un artículo del Real Instituto Elcano, los fondos de cooperación delegada a España para proyectos relacionados con seguridad (resolución de conflictos, paz y seguridad, gobernabilidad, seguridad y lucha contra la droga, seguridad y lucha contra el crimen organizado) son muy elevados. En el período 2010-2019, ascendió a algo más de 183 millones de euros, lo que representa el 30% de la cooperación delegada total, una proporción muy superior a la que recibe este sector de la AOD española. OLMÍE, I. y PÉREZ, A. (2019) (op.cit)

121 España participó con una aportación de 9 millones de euros en el EUTF [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/content/trust-fund-financials\\_en](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/content/trust-fund-financials_en). Ver apartado posterior sobre el EUTF para conocer más sobre él y la labor de la FIIAPP como agencia de cooperación delegada y anexo para consultar los proyectos.

122 Ver anexo IV “Proyectos el EUTF ejecutados por la cooperación delegada española”

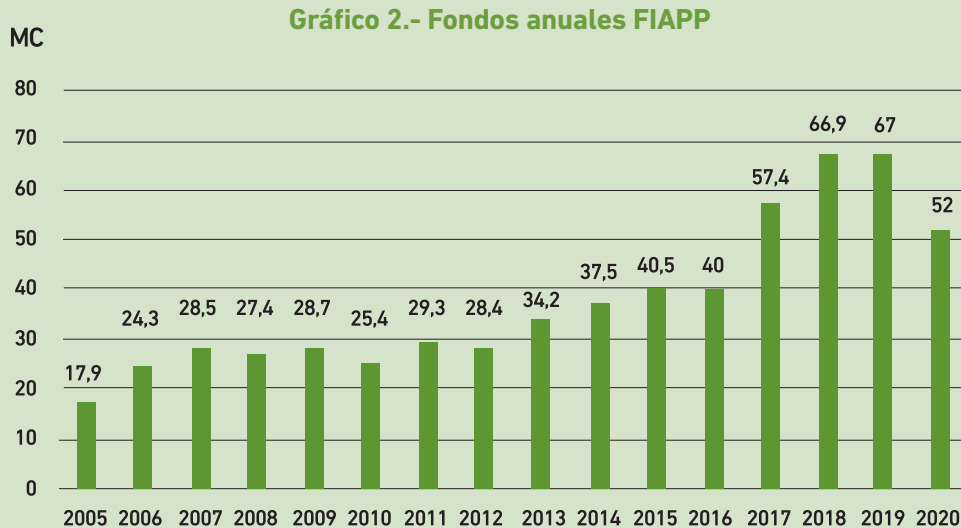
123 A través de la financiación de la Comisión Europea, incluyendo la implementación de proyectos del EUTF.

124 FIIAPP. Página web FIIAPP. <https://www.fiiapp.org/acerca-de-fiiapp-main/>

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

126 Centrándose en la gobernanza, gestión integral de fronteras, migración laboral y circular, protección a migrantes y víctimas de delitos de trata y tráfico, lucha contra las actividades delictivas vinculadas con los flujos migratorios. FIIAPP. Plan Estratégico 2021-2024 <https://www.fiiapp.org/en/publicaciones-main/?filter=plan-estrategico>

(suponiendo la aportación de la Administración General del Estado solo un 3% en 2019<sup>127</sup>).



Elaboración propia a partir de Memorias Anuales FIIAPP

## 5. Riesgos de la condicionalidad al control migratorio en la cooperación al desarrollo en África

Como hemos visto a lo largo de este informe, en los últimos años la UE ha introducido cada vez más elementos de control migratorio tanto en la política de cooperación al desarrollo como en sus instrumentos financieros. En ese sentido, varias de las personas entrevistadas (investigadores, miembros de ONGs e instituciones gubernamentales) han puesto de relieve el hecho de que, siguiendo la orientación de la política europea, algunas subvenciones para proyectos de cooperación al desarrollo se basan en elementos de control migratorio o los introducen. Esto iría en contra de la propia filosofía o principios de la cooperación al desarrollo <sup>128</sup>.

De esta forma, la cooperación al desarrollo está perdiendo credibilidad: organizaciones de la sociedad civil en África y personas migrantes entrevistadas subrayaban cómo la presencia de la UE y de algunos estados miembros es vista con reservas al entender que están más presentes por sus propios intereses que para el desarrollo de los países en los que actúan.

Como elemento transversal, el control y defensa de fronteras se ha convertido en un lucrativo negocio<sup>129</sup>, lo que podría introducir una visión aún más economicista e interesada de las migraciones y la externalización.

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

<sup>128</sup> Organizaciones como Médicos Sin Fronteras renunciaron a fondos europeos por la política migratoria de la UE. Véase: 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> En este caso no nos estamos refiriendo a los negocios ilícitos de traficantes de personas, de los que trataremos después, sino a industrias tradicionales que encuentren en la construcción o control de fronteras un nuevo nicho de negocio.

Para saber más véase: 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) AKKERMANN, Mark , (2019). El negocio de construir muros. TNI. <https://www.tni.org/es/construirmuros>

Desde 2004, la UE ha financiado una cifra enorme de proyectos de uno o varios Estados miembros con el fin de reforzar la seguridad y control de fronteras u otras medidas para detener la inmigración irregular. El Fondo para la Seguridad Interior Fronteras y Visados (ISF) ha sido uno de los más importantes.

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>

En definitiva, el uso y condicionamiento de fondos de desarrollo (entre otros) a la externalización y el control de fronteras como forma de frenar las migraciones tiene sin duda un grave impacto. Además de afectar a la concepción tradicional de lo que entendemos por cooperación al desarrollo, repercute sobre todo en las personas migrantes, en sus derechos y en los imaginarios que tenemos sobre ellas.

## 5.1. Impacto en las personas migrantes y refugiadas

### 5.1.1. control migratorio y externalización: el impacto en la vida de las personas

En epígrafes anteriores ya hemos visto cómo los retornos, expulsiones e internamientos de las personas migrantes pueden tener graves consecuencias psicológicas y/o sociales además de suponer en algunas ocasiones vulneraciones de derechos<sup>130</sup>. Pero, además, el uso de fondos para el control migratorio, incluyendo los fondos de cooperación al desarrollo destinados al control de las migraciones produce fuertes impactos en la vida de las personas.

Por un lado, las personas para las que la movilidad regional hace tradicionalmente parte de lo cotidiano, ven dificultadas sus actividades habituales. Como destacaban varios representantes de la sociedad civil entrevistados en el marco de esta investigación: la UE está “instituyendo fronteras dentro de África”, impidiendo el derecho a viajar, y remando en contra a esfuerzos institucionales de creación de zonas de libertad de circulación de trabajadores<sup>131</sup>.

Por otro, las políticas que ejecutan estos fondos repercuten en las rutas migratorias de las personas que se dirigen a Europa, haciéndolas más costosas económica y humanamente<sup>132</sup>.

La OIM contabiliza el número de muertes de personas migrantes desde 2014: 11.000 habrían perdido la vida en África (casi la mitad en el desierto del Sáhara), a las que habría que añadir más de 23.000 fallecidas en el Mediterráneo<sup>133</sup>.

Las prácticas de contención lejos de frenar los movimientos migratorios lo que producen son modificaciones en las rutas<sup>134</sup> y el desarrollo de redes de tráfico ante la falta de vías legales y seguras<sup>135</sup>.

En lo relativo a la lucha contra las redes criminales, se ha comprobado cómo éstas se enriquecen exponencialmente en tanto las rutas sean más difíciles. La Oficina de Naciones Unidas contra las Drogas y el Crimen Organizado indica que las llegadas al sur de Europa de personas subsaharianas mediante el

<sup>130</sup> En los países del trayecto migratorio pueden verse, en estas circunstancias, vulnerados los derechos de asistencia letrada/ intérprete, de información/motivación de las resoluciones, non-refoulement o la prohibición de tratos inhumanos o degradantes entre otros.

<sup>131</sup> Estos entrevistados incidían en cómo las políticas europeas han afectado a la libre circulación establecida por ejemplo dentro de la CEDEAO/ECOWAS, algo que activistas y personas migrantes senegalesas ratificaron.

<sup>132</sup> En junio de 2018 el Consejo de Europa alertó del impacto de la “dimensión exterior” de la política de asilo y migratoria de la UE en los derechos humanos: “La externalización de responsabilidades y el compromiso de terceros Estados extracomunitarios en el refuerzo de los controles fronterizos de la UE (...) aumenta el riesgo de que las personas migrantes se encuentren ‘atrapadas’ en los países de tránsito debido a la readmisión y al recurso excesivo a medidas punitivas y restrictivas tales como la devolución, la detención arbitraria y los malos tratos”. 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)

<sup>133</sup> Datos a febrero de 2022 en base de datos de OIM-MISSING MIGRANTS. <https://missingmigrants.iom.int/>

<sup>134</sup> En varios informes, FRONTEX recoge que la cooperación entre autoridades españolas y de los países colaboradores han reducido los flujos de determinadas, rutas, admitiendo que como consecuencia traían traslados en los puntos de embarque o rutas. Como ejemplo puede verse: 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-operation-hera-op-plan-2015.pdf> (Se ha tenido acceso gracias a la publicación por StateWatch que los recibió con elementos censurados tras solicitarlo a FRONTEX.)

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)

<sup>135</sup> Recomendación elaborada en 2019 por la Comisaria de Derechos Humanos del Consejo de Europa. <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>

tráfico y trata de personas se han mantenido estables en los últimos 10 años. Esta misma oficina, estima en 55.000 el número de migrantes que son cada año víctimas del tráfico ilícito de personas en África hacia Europa con un coste de entre 2.000 y 3.000 euros por persona, lo que supone unos ingresos de 150 millones de dólares para los traficantes<sup>136</sup>.

Además, no podemos obviar que la limitación de las migraciones afecta económica y socialmente especialmente a determinados países dada la importancia para el desarrollo que tienen las diásporas y sus remesas<sup>137</sup>.

Todo ello nos alerta sobre los graves impactos que tiene la canalización de fondos de ayuda al desarrollo a acciones que no solo no favorecen, sino que más bien dificultan la consecución de una mejora de las condiciones de vida de las personas a cuyos países se destina.

### 5.1.2. La realidad de las migraciones africanas y discurso securitizado

Las políticas securitizadas, sus discursos políticos y los medios de comunicación han creado y difundido creencias erróneas como que los países del norte son los que reciben más personas refugiadas. La realidad es que la mayoría de las migraciones se producen en el interior de los propios países o entre los países del sur<sup>138</sup>. La OIM<sup>139</sup> destaca que la migración africana en el siglo XXI tiene lugar sobre todo por tierra, y que los lugares de destino de las personas migrantes africanas son en su inmensa mayoría no hacia Europa o América del norte, sino eminentemente dentro de África. Según los datos de la OCDE, los migrantes africanos no representan más que el 10,4% de los migrantes que se encuentran en todos los países de la OCDE y de ellos casi la mitad son de África del norte<sup>140</sup>. En cuanto a España, el total de las personas migrantes que llega de forma irregular a España desde todo el continente africano no llegan al 10% del total<sup>141</sup>.

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 África, desde los años 90, es común que la cantidad de dinero recibido en concepto de remesas sea superior a la ayuda oficial al desarrollo recibida por el conjunto de los donantes internacionales.

En general, los flujos de remesas totales a los países de ingreso bajo y mediano (sin incluir a China) son mayores a las sumas de la Inversión Extranjera Directa y la ayuda para el desarrollo. Banco Mundial <https://blogs.worldbank.org/es/opendata/la-mayor-fuente-de-financiamiento-externo-de-los-paises-de-ingreso-bajo-y-mediano>

De los países estudiados, Senegal es reseñable, al suponer el peso de las remesas una buena parte de su PIB. En 2017 era del 13 %

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

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-africa-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> y

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)

## La securitización de las migraciones

El enfoque de la securitización formulado por Buzan, Wæber y De Wilde, pretende explicar el proceso a través del cual un asunto público y ordinario adquiere el estatus de amenaza existencial y se convierte en una cuestión de seguridad. En el proceso de securitización, el actor securitizador presenta, a través de un acto discursivo dirigido a una determinada audiencia, una amenaza existencial con relación a un “objeto referente” con el propósito de tomar medidas de emergencia hacia él de una manera legitimada. Por esta percepción del mismo como amenaza, el asunto es priorizado frente a otros en su tramitación y aprobación en un proceso de toma de decisiones que no se adecuaría a los procedimientos ordinarios establecidos, limitándose el control democrático y la rendición de cuentas<sup>142</sup>.

Actualmente, las instituciones comunitarias presentan de forma sobredimensionada la cuestión migratoria definiendo un escenario de emergencia y crisis adoptando una narrativa de seguridad que concibe a las migraciones como una amenaza a la seguridad identitaria afectando, por tanto, a la cultura y a los valores de la UE<sup>143</sup>.

En este sentido, tanto la Agenda Europea de Migración como el Marco de Asociación tienen, elementos que permiten afirmar que constituyen una estrategia de securitización, siendo destacable en ambos el interés estratégico de lograr que los países de origen y tránsito se asocien con los objetivos migratorios de la UE, dando continuidad a los marcos de cooperación bilateral<sup>144</sup>.

En contraposición, las personas africanas son los más representadas en los desplazamientos forzados a nivel global: más de un tercio de las personas refugiadas del mundo se encuentran en el África subsahariana<sup>145</sup>. El IFRI<sup>146</sup> subraya, como el asilo es especialmente un fenómeno regional puesto que las personas refugiadas no tienen a menudo la oportunidad de movilizar el tiempo y los recursos necesarios para realizar un viaje a lugares más distantes.

Por tanto, los que soportan la llamada “presión migratoria” son sobre todo los países del sur<sup>147</sup>. A pesar de esto, se nos imbuye en el imaginario que existen “avalanchas” o entradas masivas de personas, especialmente de origen subsahariano o magrebí.

Esta narrativa de avalancha o de invasión se ha extendido, favoreciendo la creencia de una necesidad de vigilancia y control y promoviendo discursos xenófobos y racistas que afectan a la convivencia y a la integración de las personas migrantes en las sociedades europeas.

Instrumentos como el EUTF, que trata como una emergencia una cuestión estructural (las migraciones y la movilidad) ha contribuido a reforzar dicha narrativa, incluyendo en esta a la cooperación al desarrollo.

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

143 En entrevista en el marco de esta investigación a Augusto Delkáder-Palacios. Investigador UCM. Para saber más véase:

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.

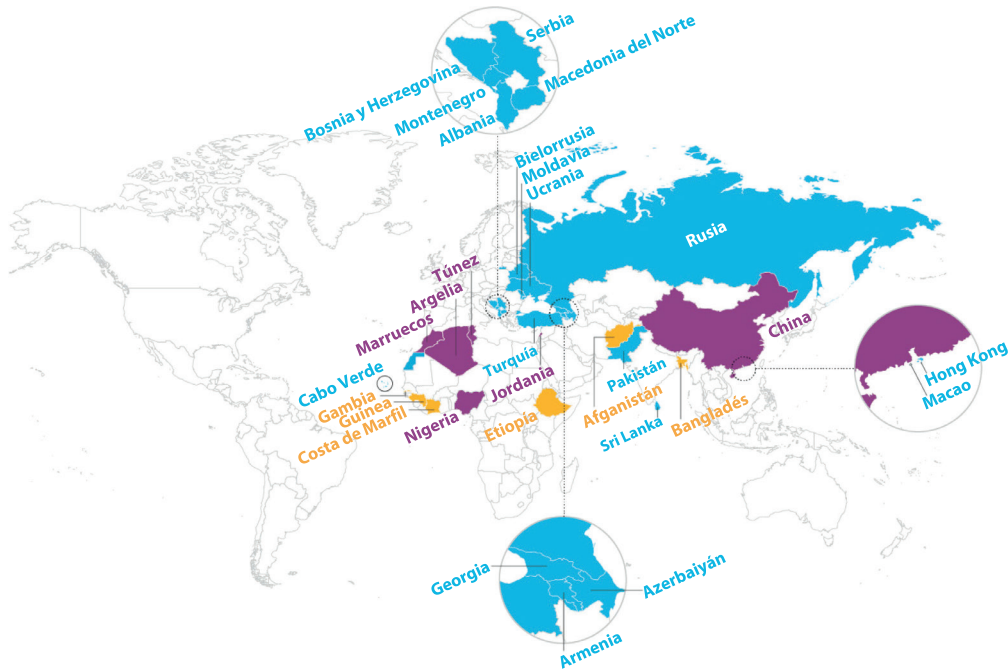
145 BERTOSSI et al. (2021). Notes de l'Ifri, L'agenda de l'Union africaine sur les migrations : une alternative aux priorités européennes en Afrique ? . IFRI. [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/bertossi\\_elouassif\\_tardis\\_unionafricaine\\_migrations\\_2021.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/bertossi_elouassif_tardis_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

146 Ibidem.

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

ANEXOS

I. MAPA DE LOS ACUERDOS DE READMISIÓN DE LA UE Y LOS CONVENIOS DE READMISIÓN NO VINCULANTES



- Acuerdo de readmisión; entrada en vigor
- Mandato de negociación; fecha
- Convenios de readmisión; entrada en vigor

Marruecos	2000
Argelia	2001
China	2002
Hong Kong	2002
Macao	2002
Sri Lanka	2003
Albania	2004
Rusia	2005
Bosnia y Herzegovina	2006
Moldavia	2006
Montenegro	2007
Macedonia del Norte	2008
Serbia	2008
Ucrania	2009
Pakistán	2010
Georgia	2010
Armenia	2011
Azerbaiyán	2012
Cabo Verde	2012
Túnez	2013
Turquía	2014
Jordania	2014
Afganistán	2015
Nigeria	2016
Bangladés	2016
Guinea	2017
Costa de Marfil	2018
Etiopía	2018
Gambia	2019
Bielorrusia	2020

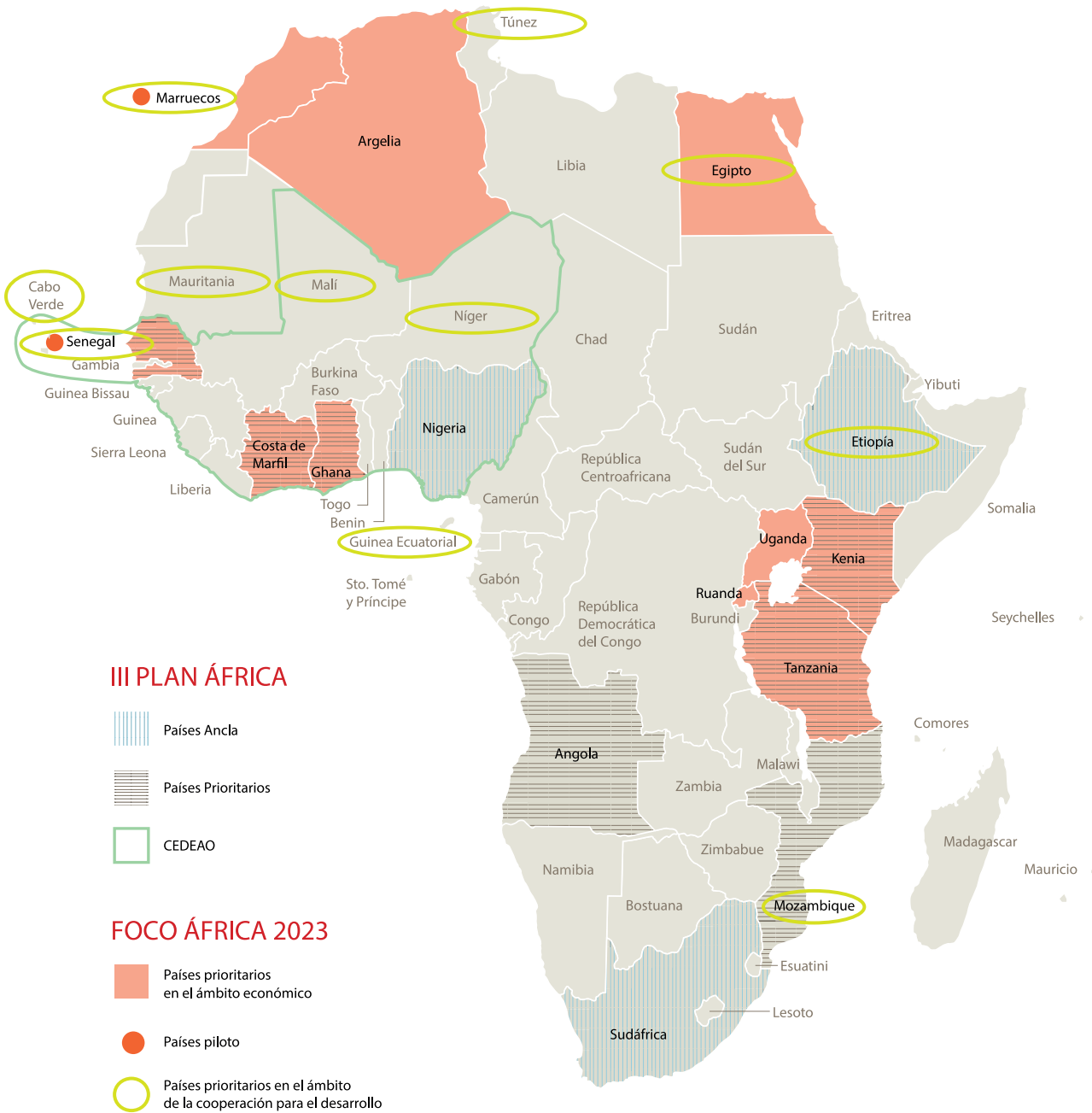
FUENTE: Tribunal de Cuentas Europeo, a partir de datos de la Comisión.  
 Accesible en: [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21\\_17/SR\\_Readmission-cooperation\\_ES.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_17/SR_Readmission-cooperation_ES.pdf)

## II. OBJETIVOS PLANES ÁFRICA

I PLAN AFRICA 2006-2008	II PLAN AFRICA 2009-2012	III PLAN AFRICA 2019- ...
1. Afianzamiento de la democracia, el respeto a los derechos humanos, la paz y la seguridad.	1. Apoyo a los procesos de consolidación de la Democracia y construcción de la paz y la seguridad en África.	1. Contribuir a la Paz y seguridad.
2. La lucha contra la pobreza y la contribución a la agenda de desarrollo de África.	2. Contribución a la lucha contra la pobreza en África.	2. Impulsar el desarrollo sostenible, crecimiento económico inclusivo y resiliente.
3. Fomento de la cooperación para regular adecuadamente los flujos migratorios.	3. Promoción de las relaciones comerciales y de inversión entre España y África, y del desarrollo económico africano.	3. Contribuir a crear sociedades política y económicamente abiertas e inclusivas, e incrementar la presencia institucional de España en el subcontinente.
4. El refuerzo y la diversificación de los intercambios económicos, así como el fomento de las inversiones.	4. Consolidación de la asociación con África en materia migratoria.	4. Apostar por un enfoque global del fenómeno migratorio que integre migración, seguridad y crecimiento económico, de acuerdo con el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular.
5. El fortalecimiento de la cooperación cultural y del conocimiento y aprecio mutuo, la promoción del español.	5. Refuerzo de la relación España-África por la vía multilateral y Unión Europea.	
6. El incremento de la proyección política y de la presencia institucional de España en la región.	6. Consolidación de la presencia política e institucional española en África. Casa África y otras formas de diplomacia.	

TABLA OBJETIVOS DE LOS PLANES ÁFRICA- Elaboración propia a partir de los Planes África de la Cooperación Española

### III. MAPA DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA PAÍSES DENTRO DEL III PA Y FOCO ÁFRICA



Elaboración propia a partir de superposición de mapas del Foco África 2023.  
 Accesibles en [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21\\_17/SR\\_Readmission-cooperation\\_ES.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_17/SR_Readmission-cooperation_ES.pdf)

#### IV. PROYECTOS EL EUTF EJECUTADOS POR LA COOPERACIÓN DELEGADA ESPAÑOLA (FIIAPP Y EUTF)

Projects/programmes	EUTF contribution	Implementors	Country	Theme	Adoption date
Common Operational Partnership (COP) Mali	2.850.000€	Clvipo, 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'anacarde, 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

Fuente: Volcados de web EUTF.

NOTA: Existe al menos otro proyecto de la FIIAPP "Apoyo a la seguridad marítima en Mauritania" que no aparece en la web del EUTF. A través de entrevistas con la administración del EUTF y de noticias de prensa, hemos constatado que se trata de un proyecto financiado por ese fondo: 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/>

## BIBLIOGRAFÍA:

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.casafrika.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/InformeControlMigratorioyAOD\\_2011.pdf?download](https://www.entreculturas.org/files/documentos/estudios_e_informes/InformeControlMigratorioyAOD_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)

