

**EXTERNALIZACIÓN DE FRONTERAS Y CONTROL
MIGRATORIO EN ÁFRICA: RIESGOS PARA LA
COOPERACIÓN AL DESARROLLO**
DOCUMENTO DE CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

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).

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.

Durante 2021 el “Observatorio del derecho de asilo, las migraciones forzadas y las fronteras” de CEAR, financiado por la Agencia Extremeña de Cooperación Internacional y Desarrollo (AEXCID) ha analizado el impacto de las políticas de externalización de fronteras y de cooperación al desarrollo vinculadas al control migratorio en países de tránsito prioritarios para España en estas materias. Para ello se ha efectuado un análisis de los principales instrumentos de la cooperación al desarrollo y de la acción exterior en materia migratoria de la Unión Europea y España en Mauritania, Senegal y Argelia. En el presente documento se recogen las conclusiones derivadas de los cuatro informes realizados, así como las propuestas dirigidas al gobierno español para el abordaje de las cuestiones migratorias en la política de cooperación al desarrollo.

CONCLUSIONES:

- En el contexto actual, la respuesta de la Unión Europea y de los estados miembros ante la realidad migratoria, refuerza y potencia la externalización de fronteras y el control migratorio. Muestra de ello es el enfoque de la propuesta de Nuevo Pacto Europeo de Migración y Asilo que se sustenta principalmente en estas cuestiones y en el refuerzo de los retornos. En este sentido, la condicionalidad es una herramienta cada vez más visible en las relaciones con terceros países para conseguir la eficacia en estos objetivos. La cooperación al desarrollo es una de las herramientas de condicionalidad utilizada por la UE y los estados miembros para estos fines. Existen otras como los acuerdos e inversiones económico-comerciales, las políticas de readmisiones y visados o las asociaciones y relaciones político-diplomáticas que también es importante tener en cuenta.
- La ayuda al desarrollo debe estar centrada en la erradicación de la pobreza y en la mejora de las condiciones de vida de las personas de los países a los que se destina. En ningún caso debería dirigirse o condicionarse a cuestiones de control migratorio. En este sentido, es preocupante que actualmente se estén canalizando fondos de cooperación al desarrollo a cuestiones alejadas de estos objetivos y centradas puramente en el control y externalización de fronteras. A través de la presente investigación, hemos podido constatar esta situación a nivel de la UE especialmente en lo relativo a los fondos del Fondo Fiduciario de Emergencia de la Unión Europea para África (EUTF) destinados a control migratorio y, los nuevos instrumentos de financiación como el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (NDICI-Global Europe).

En el caso de España, el Ministerio del Interior destina fondos de AOD para la cooperación policial con estos países. A falta de información oficial sobre el objeto y contenido de estos proyectos podemos señalar el riesgo de que los mismos puedan estar dedicados al control o externalización de fronteras.

Mauritania es un país históricamente prioritario en cooperación al desarrollo para España y la Unión Europea que ha cobrado importancia en los últimos años por su colaboración y relevancia en materia migratoria.

En lo que respecta a la AOD española a este país, la mayor parte de la cooperación está centrada principalmente en las necesidades de la población. Sin embargo, llama la atención la cuantía de los fondos de AOD provenientes del Ministerio del Interior manteniéndose siempre en los primeros puestos como donante a Mauritania, con partidas destinadas a actividades de cooperación policial. En varios años, el de Interior ha sido el ministerio que más fondos de AOD ha destinado a Mauritania (2010, 2011 y 2015).

Por otro lado, la FIIAPP en cooperación delegada de la UE desarrolla proyectos relacionados con control y externalización de fronteras como el Partenariado Operativo Conjunto (POC-Mauritania).

En este sentido el EUTF de la UE ha tenido un papel clave financiando un gran número de proyectos nacionales y regionales (A fecha de septiembre de 2021 Mauritania se beneficia de 9 proyectos nacionales con un montante de más de 80 millones de euros y de 16 proyectos regionales). Varios de esos proyectos están vinculados al control de las migraciones y de las fronteras como el ya mencionado POC o el proyecto denominado "La UE para el nexo seguridad-resiliencia-desarrollo" (que destina directamente al gobierno mauritano 25 millones de euros).

En cuanto a **Senegal**, la AOD que recibe de la UE y sus EEMM, entre ellos España, es muy relevante para el país. Los proyectos desarrollados por la AECID y las ONGD se encuentran en general orientados a generar mejoras en las condiciones de vida de la población a través de la reducción de la pobreza y la desigualdad. Existen desembolsos de AOD para actividades de cooperación policial por parte del Ministerio del Interior: éstos supusieron un 3% del total de la AOD neta en el periodo 2005-2009, el 10% entre 2010-2015 y el 4% entre 2016-2019.

En relación a la UE, el EUTF ha tenido un papel clave en ese país financiando un gran número de proyectos nacionales y regionales vinculados directamente con el control de las migraciones y fronteras. En este sentido es importante destacar los fondos de la UE gestionados por FIIAPP destinados a proyectos relacionados con migraciones con un fuerte peso de objetivos de seguridad y control.

Respecto a **Argelia**, si bien el país es prioritario para España y la UE en cuestiones migratorias, el peso que tiene para la cooperación al desarrollo es muy residual. A nivel UE se refleja en proyectos financiados dentro de la Política Europea de Vecindad y un volumen reducido de proyectos regionales del EUTF en los que se incluye el país, algunos en el ámbito migratorio pero alejados de cuestiones de control de fronteras. En cuanto a la atención dada a Argelia dentro de la Cooperación al Desarrollo Española, éste país ha pasado de ser prioritario en los tres primeros Planes Directores de la Cooperación a dejar de serlo a partir de 2013.

- Por otro lado, en lo que se refiere a la posible condicionalidad de los fondos de ayuda al desarrollo, hemos identificado que la priorización de ciertos países responde en parte a su buena disposición a asociarse con países de la UE en asuntos de control migratorio.

La condicionalidad de la prestación de ayuda española en forma de AOD al control de fronteras no está establecida de manera directa en ninguno de los tres países estudiados (Senegal, Mauritania y Argelia). En cualquier caso, es importante tener en cuenta que la condicionalidad puede no ser fácilmente visible además de poder estar no solo relacionada con partidas monetarias de cooperación al desarrollo sino con otros aspectos como inversiones, alineamientos geoestratégicos o relaciones diplomáticas.

- En cuanto a los riesgos que puede suponer la instrumentalización de la AOD a fines de externalización y control de fronteras, es importante señalar el impacto que puede suponer para la credibilidad de la cooperación al desarrollo. Por un lado, desvirtuando a la AOD de su auténtico fin que es la erradicación de la pobreza y la desigualdad. Por otro lado, poniendo en entredicho los principios de apropiación y efectividad, ya que a pesar de lo que la agenda europea quiere imponer, los desplazamientos forzados o las migraciones a la UE no son temas prioritarios en términos de desarrollo para la mayoría de los países a los que se destina la ayuda.
- Es especialmente relevante el grave impacto que proyectos centrados en el refuerzo del control de fronteras, la externalización y retorno financiados con AOD tienen (o podrían tener) en las personas migrantes y refugiadas. A través de las investigaciones realizadas hemos podido observar que estas prácticas están impidiendo el legítimo derecho a la movilidad yendo en contra de los esfuerzos regionales africanos de creación de zonas de libertad de circulación de trabajadores. A ello habría que sumar los efectos psicosociales y las posibles vulneraciones de derechos humanos en los retornos e internamientos dentro y fuera de las fronteras europeas. Igualmente es importante mencionar que impedir o limitar las migraciones supone un fuerte impacto en el desarrollo de los países africanos, donde, en algunos casos las remesas son una fuente de ayuda financiera y de desarrollo que supera las cantidades de AOD. A todo ello hay que añadir que las prácticas de control, lejos de frenar las migraciones, modifican rutas haciéndolas más costosas (alimentando las redes de tráfico y trata) y peligrosas (en términos de vidas perdidas y violaciones de derechos)

Además de todo lo mencionado anteriormente es importante destacar que el control de los flujos migratorios se ha convertido en un lucrativo negocio especialmente en lo relacionado con el control y defensa de fronteras.

El impacto de las políticas europeas de control dificulta el movimiento regional en Mauritania (actualmente país que no forma parte de la CEDEAO pero que mantiene acuerdos de movilidad con la misma) y Senegal (miembro CEDEAO).

Además, especialmente en Senegal estas prácticas de limitación de la movilidad, unidas a la sensación de control e imposición exógena de la misma generan situaciones de malestar y desconfianza respecto a la Unión Europea y sus Estados Miembros en la población.

Por otro lado, las personas retornadas a través de expulsiones desde la Unión Europea o devueltas en tránsito sufren secuelas psicológicas derivadas del fracaso del proyecto vital que emprendieron y de la estigmatización social o comunitaria a la que puedan enfrentarse. Esto es especialmente destacable en el caso de Senegal donde las remesas y la diáspora son una parte fundamental en el desarrollo del país.

A esto hay que sumar el impacto personal que producen las violencias que hayan podido sufrir durante su trayecto migratorio (tráfico, trata, abusos). En el caso de Argelia, las personas que salen o entran al país de manera irregular (incluyendo sus nacionales) son criminalizados y organizaciones y personas migrantes y refugiadas dan testimonio de las violaciones de derechos que tienen lugar en las expulsiones e internamientos que se realizan desde ese país, contraviniendo incluso la obligación de non-refoulement.

En el caso de Mauritania, el Defensor del Pueblo Español ha llegado a mostrar su preocupación por las violaciones de derechos que se pueden estar produciendo en las readmisiones a este país de personas provenientes de vuelos de deportación desde España.

Finalmente, no podemos olvidar que los riesgos a los que se enfrentan las personas migrantes pueden llegar a ser mortales: en 2021 se ha registrado el número de muertes y desapariciones más elevado desde la fecha en la ruta canaria. El desierto del Sáhara se ha convertido en otro inmenso mar de muertes en el que resulta difícil conocer el número de vidas perdidas.

- La falta de transparencia y la dificultad de acceso a la información en cuestiones relacionadas con el control de fronteras, externalización y el retorno es especialmente acuciante. A lo largo de la investigación, hemos identificado dificultades para obtener información concreta y completa sobre fondos y actividades de cooperación, documentos (como acuerdos bilaterales y memorándums de entendimiento) relacionados con el control de las migraciones y las fronteras, readmisiones o retornos.

PROPUESTAS AL GOBIERNO ESPAÑOL

- Desarrollar una política exterior más coherente, que conciba la cooperación al desarrollo como una política de estado, al servicio de la mejora de las condiciones de vida de las personas en los países receptores de la ayuda. La ayuda al desarrollo debe estar alejada de intereses políticos y partidistas y coherentemente orientada a objetivos de desarrollo real y efectivo. En ningún caso debe estar dirigida o condicionada a cuestiones de control migratorio y externalización de fronteras. Sus objetivos deben enfocarse en el bienestar y mejora de las condiciones de vida de las personas y reflejar el principio de apropiación.
- Eliminar de los instrumentos y políticas de desarrollo y acción exterior el enfoque securitizado de las migraciones. La aplicación de este enfoque favorece la criminalización y la percepción negativa sobre las personas migrantes y refugiadas además de promover discursos de odio que inciden directamente en la convivencia y la cohesión social. Esto supone un grave impacto en la vida y en los derechos de las personas migrantes en su trayecto migratorio.
- Impulsar y promover una mayor transparencia en el acceso a la información relativa a materias de cooperación al desarrollo y migraciones. La información debe ser pública, clara, accesible y comprensible.

