

L'externalisation des politiques migratoires espagnoles : cadre légal

Seul pays européen possédant une frontière terrestre avec le continent Africain, l'Espagne peut être considérée comme pionnière de l'externalisation du contrôle des frontières. La collaboration « exemplaire » avec le Maroc est source d'inspiration pour les politiques développées par l'UE depuis quelques dizaines d'années. Plus récemment, l'extension géographique du modèle de gestion externalisée des frontières à un plus grand nombre de pays est devenue une des priorités de la politique extérieure espagnole en Afrique, ayant pour conséquence une intensification de la présence institutionnelle et militaire espagnole sur le continent.

Prémices de l'externalisation des politiques migratoires espagnoles :

Programme Global de Régulation et coordination des étrangers et de l'immigration (2001-2004)

Ce document représente la première formalisation d'orientations nationales sur la migration et le séjour des étrangers en Espagne. En ressortent notamment l'importance du rôle des pays d'origine et de transit.

- Signature d'accords (visas, réadmission, aide au développement) avec les pays d'origine.
- Investissement dans les « zones à forte pression migratoire » : union des politiques migratoires et de coopération pour le développement.
- Mise en place du Système Intégré de Vigilance Electronique et renforcement des unités de contrôle aux frontières extérieures espagnoles.
- Renforcement des contrôles aux frontières terrestres et maritimes en coopération avec les pays tiers.
- Collaboration et échange d'informations entre les services de police nationaux et ceux des pays d'origine, de transit et de destination.

Accords avec pays tiers

Accords de réadmission (expulsions, échange d'informations, coopération pour le développement, coopération des dispositifs de contrôle des frontières, soutien technique aux services d'immigration dans les pays tiers...)

1992 : Accord de réadmission avec le Maroc : Création d'un comité mixte hispano-marocain pour veiller au respect des dispositions de l'accord et coordonner la collaboration dans le développement de dispositifs de contrôle frontalier (équipement, formation de personnel etc.)

2001 : Accord informel avec le Nigeria

2003 : Accord avec la Mauritanie en matière de migration : De cet accord découle la construction en 2006 du centre de rétention de Nouadhibou (financé par l'Agence de Coopération Espagnole AECID) pour intercepter les personnes sur leur parcours migratoire.

+ Patrouilles maritimes, aériennes et terrestres mixtes

+ Équipe conjointe d'enquête (police nationale espagnole et mauritanienne)

Protocole sur la circulation des personnes avec l'Algérie (2004) : prévoit la réadmission sans formalité de nationaux en situation irrégulière sur le territoire

Accords « cadre de coopération » migratoires (expulsions, lutte contre la migration irrégulière, développement) : Soutien au développement des politiques migratoires locales, contribution au développement des pays pour freiner les migrations, coopération dans le renforcement des contrôles frontaliers, soutien technique en matière de lutte contre l'immigration irrégulière et le trafic d'êtres humains... Gambie (2006), Sénégal (2006), Guinée (2007), Mali (2007), Niger (2008), Cap Vert (2008), Guinée Bissau (2009)

Accords de coopération dans le domaine de la prévention de la migration des mineur.e.s non accompagné.e.s, protection, réadmission et réinsertion.

2007: Accord entre l'Espagne et le Maroc (prévoit des actions de prévention liées au développement socio-économique des régions à « fort potentiel migratoire » ainsi que la mise en place de mécanismes d'échange d'informations sur l'entrée, le séjour et le rapatriement des mineur.e.s).

2008: Accord avec le Sénégal (même disposition que l'accord ci-dessus)

Loi 2/2009 sur le séjour des étranger.e.s (Art 35) : Prévoit la signature d'accords de collaboration avec les pays d'origine sur la migration irrégulière, la protection et le retour des mineur.e.s non accompagné.e.s.

Accords de coopération policière et de lutte contre la délinquance : Promouvoir la collaboration, l'échange d'information et l'assistance opérationnelle pour lutter contre la migration « illégale ».

2009 : Mémoire de coopération policière entre l'Espagne et le Sénégal.

2010 : Accord Espagne Maroc → Création de deux centres de coopération policière à Tanger et Algeiras (inaugurés en 2012)

2015 : Convention entre l'Espagne et la Mauritanie (2015) : Renforcement des capacités des services mauritaniens en matière de surveillance des frontières.

2015 : Application provisoire de l'accord de coopération entre l'Espagne et le Niger (2015)

2018 : Convention entre l'Espagne et la Tunisie

2019 : En janvier, le Ministre de l'Intérieur espagnol a proposé de signer un accord de coopération avec la Gambie en matière de lutte contre le crime organisé comprenant un chapitre sur l'immigration illégale (celui-ci n'a pas encore abouti).

Accord relatif à la régulation des flux migratoires liés au travail avec la Mauritanie (2007) : Création d'un comité mixte de coordination, formation de la marine gambienne par la Garde civile dans le cadre de la lutte contre la migration irrégulière.

Les Visas de Transit Aéroportuaire (actualisation mars 2019 ¹) : Pensés comme instruments de lutte contre l'asile², cette liste de pays établie par l'Espagne oblige ses ressortissant.e.s à solliciter un visa si ils/elles transitent par un de ses aéroports. Elle vise à empêcher les personnes d'accéder « de façon détournée » au territoire d'un Etat en y faisant escale.

¹L'Espagne impose des VTA aux pays suivants : Cameroun, Congo, Cote d'Ivoire, Cuba, Djibouti, Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Inde, Liberia, Mali, Sierra Leone, Syrie, Togo, Palestine.

² Voir encadré « Le visa de transit aéroportuaire, instrument de « lutte » contre l'asile », Note Migrp #10

Frontière Sud :

Loi de sécurité citoyenne du 31 mars 2015 : Instauration d'un régime spécial pour Ceuta et Melilla autorisant les « refoulements à chaud » au Maroc dans le périmètre frontalier.

Résolution législative du 16 novembre 2018 : Réalisation d'une étude technique et rédaction d'une proposition pour le renforcement et la modernisation des infrastructures de sécurité dans les périmètres frontaliers entre l'Espagne et le Maroc dans les villes de Ceuta et Melilla.

Accord du conseil des ministres (2018) : Création d'un commandement unique dirigé par un général de la Garde civile pour coordonner les actions de « lutte contre l'immigration illégale » dans la zone du détroit de Gibraltar, la mer d'Alborán et les eaux adjacentes.

Actualisation 2019 : Ordre PCI/121/2019 → Mesures additionnelles pour renforcer les capacités opérationnelles et garantir l'adaptation permanente de l'autorité de coordination des opérations.

Accord du conseil des ministres du 19 juillet 2019 : Adoption d'un supplément de 30 millions d'euros dans le budget du ministre de l'Intérieur : financement du déploiement des autorités marocaines dans la lutte contre l'immigration irrégulière, le trafic de migrant.e.s et la traite d'êtres humains.

<p align="center">Fond Asile et Migration (FAMI) : Programme national pour la période 2014-2020 (Version 8.2, juin 2019)</p>

<p>Coopération internationale : Maintenir et encourager la coopération avec les pays tiers en matière de réadmission et réintégration, en particulier avec le Maroc, la Mauritanie et le Sénégal. Développement de programmes de coopération avec les pays d'origine sur la sécurité, mobilité, développement et insertion socio-professionnelle.</p>
--

<p>Coopération et renforcement de capacité des forces de sécurité des pays d'origine des personnes renvoyées : 14 journées d'échange de « bonnes pratiques » en matière de retours (Mauritanie et Sénégal).</p>

<p>Coopération avec le Maroc dans le cadre des négociations entre l'Espagne et le Maroc sur la circulation des personnes, le transit et la réadmission des étranger.e.s et dans le cadre du partenariat pour la mobilité signé avec l'UE en 2014.</p>

<p>Étude de la possibilité d'encourager la négociation de l'accord de réadmission UE-Maroc avec la Commission Européenne.</p>

<p>Création de réseaux de soutien au retour entre organisations de la société civile et d'autres acteurs publics et privés en Espagne comme dans les pays de transit et d'origine.</p>
--

<p>Mineur.e.s non accompagn.e.s : Organisation de campagnes d'information dans les pays tiers, développement de projets éducatifs dans les pays de retour sélectionnés + mise en place d'un centre pilote pour l'accueil des mineurs dans un pays de retour (pas de coopération financière de l'Espagne mais collaboration dans la mise en place des dispositifs).</p>

FOCUS : Le plan Afrique III et le binôme « sécurité/développement »

En 2006, la « crise des pirogues » au cours de laquelle près de 40.000 personnes sont arrivées sur les côtes des îles Canaries à bord d'embarcations principalement en provenance du Sénégal ou de Mauritanie a donné naissance au premier « Plan Afrique ».

Dès ce premier texte, le lien entre migration, sécurité et développement est clairement établi et reflété dans la mise en place de différents instruments de coopération qui permettent d'intensifier la projection diplomatique, économique et militaire espagnole sur le continent africain, tout en renforçant les instruments de contrôle migratoire en amont et aux portes des frontières de l'Union européenne. Les résultats se voient matérialisés notamment par la fermeture de la route migratoire Sénégal/Canaries et sont perçus par l'Espagne et l'UE comme un véritable succès.

En 2009, le Plan Afrique II s'articule autour de 6 objectifs principaux, parmi lesquels l'intensification des relations commerciales et d'investissement entre l'Espagne et l'Afrique, le développement économique africain et la consolidation de la collaboration en matière migratoire. Il mise sur l'approfondissement des orientations du plan précédent, et insiste sur le renforcement des capacités de Frontex et le suivi de l'application des accords de réadmission existants, en envisageant la possibilité de conclure de nouveaux accords avec d'autres pays africains.

Le Plan Afrique III rendu public en mai 2019 présente les dernières orientations de la politique extérieure espagnole en Afrique. A travers le prisme de la sécurité et de la défense ; il se développe autour de 4 objectifs stratégiques :

- **Paix et sécurité** : Déploiement et coopération militaire pour stabiliser les conflits existants et soutenir les pays identifiés comme « ancrés de stabilité ». Absorber les migrations régionales et empêcher les « flux incontrôlés » vers l'Europe.
- **Développement économique et développement durable** : Vision préventive, binôme sécurité développement.
- **Renforcement des institutions** : Présence diplomatique espagnole, exécution des politiques de contrôle migratoire avec le soutien de la coopération espagnole (instruments financiers européens ou nationaux, création de centres d'intelligence et de coopération policière dans les pays identifiés).
- **Mobilité ordonnée, sûre et régulière** : Coopération avec pays tiers, renforcement des capacités militaires et policières pour lutter contre l'immigration illégale, renforcement des contrôles aux frontières externes et intensification des expulsions.