

**LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA AL DESARROLLO:
¿MONEDA DE CAMBIO PARA LA REPATRIACIÓN?**

Una mirada a las políticas de cooperación en África Occidental durante la ejecución del Primer Plan África (2006-2008)

Autora: Nerea Azkona¹
Universidad del País vasco – Euskal Herriko Unibertsitatea

RESUMEN

La investigación que aquí se presenta se ha centrado en el estudio de la relación entre las políticas españolas de cooperación al desarrollo y de migración con nueve países de África Occidental con el objetivo de buscar criterios y argumentos que ayuden a contestar si tal relación implica condicionalidad, subordinación o instrumentalización de las herramientas de la cooperación bilateral a favor del control de los flujos migratorios. Los países africanos elegidos tienen algún tipo de acuerdo migratorio, seis de ellos los llamados acuerdos de nueva generación, únicos en el mundo. Nos hemos centrado en el caso español con un seguimiento de los fondos de AOD bilateral y de los acuerdos de cooperación al desarrollo y de cooperación en materia migratoria (acuerdos de nueva generación) que se han firmado entre España y países de origen y tránsito de las migraciones procedentes de África Occidental en el marco del Plan África I (2006-2008).

PLABRAS CLAVE

Coherencia de Políticas de Desarrollo - Migración y Cooperación Internacional - Plan África - Acuerdos de nueva generación - Condicionalidad de la AOD

1. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

La ponencia que voy a presentar es una parte de mi tesis doctoral que estoy desarrollando en el programa de doctorado de Estudios Internacionales de la Universidad del País Vasco (UPV-EHU).

La tesis se centra en el ámbito de trabajo de la Coherencia de Políticas a favor del Desarrollo, principio que aboga por la responsabilidad compartida de las políticas diferentes a las de cooperación al desarrollo, para que el efecto de ésta no se vea mermado por el objetivo de otras políticas más potentes.

El objetivo de la tesis sería analizar el tipo de relación de (in)coherencia, tanto interna como externa, que existe entre las políticas de migración y las políticas de cooperación al desarrollo del Estado español para con los países de África Occidental durante los años en los que ha estado vigente el I Plan África (2006-2008).

2. HIPÓTESIS Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. Hipótesis de trabajo

El Plan África es la herramienta de trabajo que ha guiado las relaciones exteriores entre el Estado español y los países africanos durante los últimos años, y entre los siete objetivos con los que cuenta

¹ Educadora social y Antropóloga. Doctoranda del programa en Estudios Internacionales (UPV-EHU) con la beca de Formación y Perfeccionamiento del Personal Investigador del Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco. E-mail: galmena@hotmail.com

hemos rescatado dos para estudiar la (in)coherencia interna que existe entre ellos: por un lado, el que pretende luchar contra la pobreza y está ligado con la cooperación al desarrollo; y por el otro, el que pretende fomentar otro tipo de cooperación; la cooperación en materia migratoria para la regulación de los flujos migratorios y el combate de tráfico de personas. La ejecución de dichos objetivos se convierte en una serie de acuerdos y en la redistribución del AOD a los nuevos países prioritarios.

Consideramos que la AOD está alineada con el Plan África (política exterior) y no con el Plan Director de la Cooperación Internacional (política de cooperación), por lo que se estaría dando una falta de coherencia de las políticas de cooperación al desarrollo a favor de las políticas migratorias, estando la AOD condicionada al control de los flujos migratorios y siendo utilizada como moneda de cambio para la negociación de los acuerdos derivados del Plan África.

2.2. Objetivo general y objetivo específico de la ponencia

El objetivo general de la investigación sería, por tanto, el análisis de la relación de (in)coherencia tanto interna como externa que existe entre las políticas de cooperación al desarrollo y las políticas de migración del estado español con los países de África Occidental durante los años en los que estuvo en vigencia el I Plan África (2006-2008), para determinar si hay una relación de dependencia y subordinación de las políticas de cooperación al desarrollo hacia las políticas de control de flujos migratorios (políticas migratorias).

En esta ponencia se van a resaltar las conclusiones a las que hemos llegado una vez estudiada la coherencia interna entre los dos objetivos del Plan África que podrían condicionar la Ayuda a favor de los flujos migratorios, dejando en otro plano los resultados del estudio de la coherencia externa más relacionada con los distintos ministerios (horizontal) y con los distintos derechos internacional, comunitario e interno (vertical).

3. METODOLOGÍA

3.1. Localización de la investigación

El análisis de esta investigación de tesis doctoral se va a centrar en un período de tiempo que va desde el 2005 hasta el 2008, intervalo que coincide con el II Plan Director de la Cooperación Española (PD). A pesar de que los años que nos interesan son los que estuvo en marcha el primer Plan África, es decir, de 2006 a 2008, para ver cómo se negoció con estos países durante su ejecución, es necesario tener en cuenta el año previo a esta puesta en marcha, ya que 2005 constituyó el año del cambio en distintos aspectos (Bendel, 2005; Alonso, 2006).

Por una parte, a nivel comunitario, ya que la UE cambió de perspectiva (algo que ya se estaba considerando desde el 99 en el Consejo de Tampere) y modificó su visión de las migraciones pasando de un enfoque dual a un enfoque global (Pinyol, 2008), y así quedó de manifiesto en las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas de los días 15 y 16 de diciembre de 2005, donde se dejó patente “la necesidad de contar con un enfoque equilibrado, global y coherente, que abarque medidas orientadas a luchar contra la inmigración ilegal y aproveche, en cooperación con terceros países, los beneficios de la migración legal” (Consejo de la Unión Europea, 2006).

Por otra parte, el Estado español también experimentó un cambio en sus políticas de cooperación al desarrollo, pasando de una política de ayuda a una política de cooperación (León, 2008), cambio impulsado por el nuevo gobierno del PSOE (2004-2008). Además, 2005 es un año trágico en lo que respecta al derecho a la vida y a la dignidad humana ya que ese verano (28-29 de agosto) murieron

dos hombres cameruneses en la frontera de Marruecos con Ceuta a causa de la acción policial. Acontecimientos que pusieron al gobierno contra las cuerdas, y les dejaron pensando en políticas que tranquilizaran a la opinión pública.

3.2. Técnicas de investigación

Para determinar si los instrumentos de la cooperación al desarrollo como la AOD, condonaciones, créditos y proyectos son coherentes con el objetivo último de la cooperación, que no es otro que la lucha contra la pobreza, hemos analizado la base de datos de la DGPOLDE de los años 2004-2008. Mediante este análisis pretendemos medir la coherencia interna que tiene la cooperación para con sus propios intereses, todo ello para responder a la siguiente pregunta: **¿Los montos de AOD responden al objetivo de la cooperación al desarrollo o por el contrario responden al objetivo de cooperación en materia migratoria y más concretamente al control de flujos migratorios?**

4. LA COHERENCIA INTERNA ENTRE LOS DOS OBJETIVOS DEL PLAN ÁFRICA I

El Plan África 2006-2008 (MAEC, 2006) determina siete objetivos de la acción exterior española “que responden tanto a la defensa de nuestros intereses nacionales como a la búsqueda del interés general: la paz, la democracia, el respeto de los Derechos Humanos, la reducción de la pobreza, la colaboración para la regulación de los flujos migratorios, el refuerzo de los lazos económicos y comerciales, el fomento del conocimiento mutuo y de los intercambios[...]”. El Plan África I recibió críticas desde el ámbito de la cooperación al desarrollo por ser fruto de cierta improvisación² y por priorizar el control de los flujos migratorios y la internacionalización de las empresas españolas en vez del desarrollo de África.

El contexto migratorio que rodeó la elaboración y ejecución del plan fue la campaña mediática en torno a los acontecimientos ocurridos en 2005 antes mencionados junto con la llamada “crisis de los cayucos” en 2006. Los medios de comunicación se hicieron eco del aumento de los flujos migratorios africanos, generando una percepción social de avalancha que no correspondía con la realidad (SJM-E, 2009). De hecho, los inmigrantes de origen subsahariano representan una proporción modesta de la población extranjera censada en España. En 2005, el total de la población africana en el estado español era de 663.156 personas, fue aumentando ligeramente en los años siguientes y en 2008 la población africana en España alcanzaba la cifra de 813.958, que representa sólo un 15,6% del total de extranjeros (Fundación CeiMigra, 2009). De estos, no llegan a 200.000 personas las procedentes de los países de África Occidental.

Tabla 1.- Población de África Occidental en España por país de nacimiento y año

	2005	2006	2007	2008	2009
Senegal	28.663	34.070	35.875	45.371	55.212
Nigeria	25.980	29.802	29.814	34.064	37.787
Mali	11.874	14.497	16.564	19.011	22.318
Gambia	11.975	13.627	13.810	15.830	18.214
Ghana	10.361	13.133	12.494	12.856	14.798
Guinea	8.835	9.901	10.014	11.131	12.514
Mauritania	9.254	9.308	8.925	9.572	11.124
Cabo Verde	3.511	3.611	3.781	4.246	4.553
Guinea-Bissau	4.668	5.274	5.573	6.550	7.044

² El Segundo Plan África (2009-2012) ha mejorado en cuanto a una mayor vinculación con los intereses de la cooperación al desarrollo recogidos en el Plan Director de la Cooperación Española, la inclusión teórica de Derechos Humanos como objetivos transversales, y la mayor voluntad de coordinación entre donantes y receptores de la ayuda.

Costa De Marfil	1.512	1.759	1.875	2.266	2.788
Sierra Leona	1.816	1.487	1.150	1.142	1.158
Liberia	1.366	1.167	937	947	930
Togo	382	403	385	417	470
TOTAL	120.197	138.039	141.197	163.403	188.910

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE)

4.1. Los acuerdos marco de cooperación en materia de inmigración

Con anterioridad al primer Plan África, España ya había suscrito acuerdos migratorios con algunos países, centrados en la readmisión de personas en situación irregular por sus países de origen³. Durante la vigencia del plan, el Estado español deja de tratar la readmisión como herramienta aislada de la gestión de los flujos migratorios y busca “una mayor colaboración con los países de origen y tránsito mediante la creación de una red de Acuerdos Marco de Cooperación Migratoria y de Readmisión [...] con los países subsaharianos más relevantes a estos efectos, es decir, Senegal, Malí, Nigeria, Ghana, Camerún, Níger, Costa de Marfil, Cabo Verde, Guinea-Bissau, Guinea-Conakry y Gambia” (MAEC, 2006).

En la práctica, se concretaron *Acuerdos Marco de Cooperación Migratoria y de Readmisión* con Cabo Verde, Gambia, Guinea-Bissau, República de Guinea, Malí, y Níger. Esta es la razón por la que estos países han sido incluidos en el estudio. También han sido incluidos Senegal y Nigeria porque aunque no hayan firmado *Acuerdos Marco de Cooperación Migratoria y de Readmisión*, sí tienen firmados otros acuerdos en materia migratoria: Senegal, un Acuerdo para prevenir la emigración de menores no acompañados (2007) y Nigeria, un Acuerdo de Repatriación (2001). Finalmente, se ha incluido Mauritania porque también firmado un Acuerdo sobre flujos migratorios laborales (2007), y porque es además, zona de origen y tránsito migratorio hacia España.

El objetivo 3 del Plan África propone “adoptar en materia migratoria [...] un enfoque global que tenga presentes las causas de la inmigración, los efectos positivos que una inmigración regular y ordenada pueden tener tanto para los países de origen como para España como país de destino, y las circunstancias en las que se produce la inmigración irregular, con efectos devastadores para países de origen, tránsito y destino de los flujos migratorios” (MAEC, 2006). También se aboga por el principio de corresponsabilidad -idea que se desprende del Acuerdo de Cotonú- que parte de la consideración de que la gestión de las migraciones es una responsabilidad que debe ser compartida entre los países de origen, tránsito y destino.

Bajo el paraguas de esta herramienta del MAEC, España desarrolla entre los años 2006 y 2008 una intensísima actividad, suscribiendo doce nuevos acuerdos con Estados de África Occidental. Seis de ellos son acuerdos marco de cooperación en materia de inmigración⁴, conocidos como “acuerdos de nueva generación”, que incorporan disposiciones de lucha contra la inmigración ilegal, readmisión de inmigrantes en situación ilegal, incorporación de trabajadores del Estado con quien se firma el acuerdo al mercado de trabajo español, integración de los inmigrantes en la sociedad de acogida y potenciación de los vínculos entre la inmigración y el desarrollo, tres acuerdos sobre algún tema migratorio en concreto y tres acuerdos marco de cooperación al desarrollo (Ver Tabla 2).

³ El acuerdo de readmisión firmado España con Mauritania contempla incluso la readmisión de nacionales de un tercer Estado que han estado en tránsito por el país.

⁴ Se componen de dieciocho artículos comprendidos en ocho capítulos, precedidos de un preámbulo, donde aparece mencionado el enfoque global, el asociacionismo, la corresponsabilidad, e incluyen un anexo relativo al procedimiento y garantías para la readmisión de personas, que otros acuerdos anteriores no incorporaban.

Los acuerdos marco de cooperación migratoria son efectivamente más acordes a las orientaciones de la política exterior comunitaria ya que recogen el enfoque global de la política migratoria europea como estrategia de trabajo. Sin embargo, al igual que ha ocurrido en Europa, su foco está, en la práctica, en el control de la migración irregular, que ocupa el lugar central en la política migratoria comunitaria y española. Siguiendo a Asín (2008:167), estos acuerdos tienen como finalidad “combatir y mitigar los flujos migratorios irregulares [mediante] la cooperación internacional a través de la conclusión de acuerdos bilaterales de cooperación migratoria y de readmisión con los países de origen o de tránsito de los inmigrantes irregulares [...]”.

Por otra parte, si bien es cierto que los acuerdos incorporan una cláusula general de garantía de los Derechos Humanos, no regulan el ejercicio del control migratorio, que decide cada país africano individualmente. Las condiciones en el ejercicio de dicho control han sido cuestionadas en diversas ocasiones. En este sentido, organizaciones de la sociedad civil (SOS Racismo, 2007; CEAR, 2008, SJM-E, 2009) han denunciado reiteradamente prácticas de controles migratorios de gobiernos africanos sin las mínimas garantías jurídicas, la imposibilidad “de facto” de solicitar asilo y refugio, la práctica de abandonar a inmigrantes subsaharianos en el desierto o su retención en centros de internamiento en condiciones insalubres.

Tabla 2.- Acuerdos migratorios y de cooperación al desarrollo entre el Estado español y los países de África Occidental

	Acuerdo de repatriación	Acuerdo sobre flujos migratorios laborales	Acuerdo marco de cooperación en materia de inmigración [ANG]	Acuerdo para la vigilancia conjunta de espacios marítimos	Acuerdo para prevenir la emigración de menores no acompañados	Acuerdo marco de cooperación al desarrollo
Mauritania	Madrid, 1/7/2003	Nuakchott, 25/7/2007				
Cabo Verde			Madrid, 20/3/2007	Praia, 21/2/2008		
Gambia			Banjul, 19/9/2006			
Guinea Bissau	Madrid, 7/2/2003		Bissau, 27/1/2008			
República de Guinea			Conakry, 9/10/2006			
Mali			Madrid, 3/1/2007			Madrid, 23/11/2007
Níger			Niamey, 10/5/2008			Madrid, 7/3/2007
Nigeria	Abuja, 12/11/2001					
Senegal					Dakar, 5/12/2006	Dakar, 10/10/2006

Fuente: Elaboración propia

En total, vemos que acabamos el período con tres acuerdos de cooperación al desarrollo y doce relacionados con la migración, lo que nos da una primera idea del peso relativo tan distinto de la política migratoria y la de cooperación al desarrollo, así como de la enorme importancia que África Occidental tiene para España por ser región de origen o de tránsito de emigrantes subsaharianos hacia nuestro país⁵.

⁵ En el Parlamento español, el fenómeno de los flujos migratorios ha desencadenado por parte de los diferentes grupos parlamentarios muchas más preguntas que la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

4.2. La Ayuda española destinada a África Occidental⁶

Los Planes Directores de la Cooperación Española son documentos marco que establecen los objetivos, criterios, prioridades sectoriales y geográficas de la cooperación al desarrollo española. Con el primer Plan África (2006-2008) rigió el Plan Director (PD) 2005-2008. La Tabla 3 muestra diferencias en la percepción que se ha tenido de los distintos países según los Planes y la mayor importancia estratégica de estos países en el Plan África.

Tabla 3.- Clasificación de los países de África Occidental con acuerdos en materia migratoria y/o de cooperación al desarrollo durante la vigencia de Plan África y Plan Director de Cooperación Española.

País	PD 2005-2008	Plan África 2006-2008
Mauritania	País Prioritario	País de Interés Prioritario
Cabo Verde	País Prioritario	País de interés específico
Gambia	-	País de interés específico
Guinea Bissau	País Atención Especial	País de interés específico
República de Guinea	-	País de interés específico
Mali	-	País de Interés Prioritario
Níger	-	País de interés específico
Nigeria	-	País de Interés Prioritario
Senegal	País Prioritario	País de Interés Prioritario
Total países prioritarios	3+1=4	4+5=9

Fuente: Elaboración propia a partir del MAEC (2005:70-71) y MAEC (2006:150)

Los 9 países estudiados son prioritarios o de interés específico en el Plan África por su relevancia como países de origen y/o tránsito de migraciones subsaharianas hacia España, entre otros factores de interés económico en algún caso. Sin embargo, sólo Mauritania, Senegal y Cabo Verde son prioritarios en el PD 2005-2008, que prioriza a los países atendiendo al criterio de menor desarrollo económico y social y al compromiso de los países destinatarios en el diseño y ejecución de políticas dirigidas a la superación de la pobreza y la consecución de desarrollo humano.

Aunque los Acuerdos de Nueva Generación con estos países contemplan una cooperación migratoria amplia que pudiera incluir la cooperación al desarrollo, luego el hecho es que los acuerdos bilaterales firmados ofrecen pequeños e inconcretos cupos de trabajadores legales y de Ayuda al desarrollo “a cambio” del compromiso de contener la emigración ilegal y la aceptación de repatriaciones de nacionales y de personas de terceros países que han pasado por allí en su ruta migratoria. De ahí que algunos autores (Alberdi, J. y E. Bidaurratzaga, 2008; Romero, E., 2008; Carballo de la Riva, M., 2009) hablen de “cooperación condicionada” la que brinda España a estos países.

A pesar de todo, la cooperación al desarrollo española con África ha aumentado sustancialmente en los últimos años. En concreto, ha habido un incremento del 280% entre los años 2004-2008 y los fondos de AOD destinados a África han crecido a un ritmo superior a la Ayuda a otras regiones. Esta tendencia es positiva, ya que se trata del continente con más países de renta baja.

⁶ Nota metodológica: La información sobre los fondos AOD de este apartado y siguientes ha sido extraídos de las bases de datos elaboradas por la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE) correspondientes a los años 2004, 2005, 2006, 2007 y 2008. Se realizaron dos entrevistas de contraste de datos con el MAEC y con la AECID.

La Tabla 4 recoge la AOD a los países estudiados, ordenada según el volumen total de fondos recibidos. De estos países, recordemos que Senegal, Mauritania y Cabo Verde son prioritarios en el PD 2005-2008 y que Senegal, Nigeria, Mauritania, Malí, lo son para el Plan África. Como vemos, el orden de volumen de fondos de AOD recibidos no corresponde con las prioridades fijadas por el PD y llama la atención que Nigeria, que no es país prioritario en el PD pero sí lo es en el Plan África, reciba 149 millones de euros, la cantidad mayor de AOD después de Senegal.

Tabla 4.- Evolución de fondos de AOD desembolsados a los países de África Occidental. 2004–2008, (cifras en millones de euros).

País	Plan África I					AOD Total
	Plan Director 2005 - 2008					
	2004 ⁷	2005	2006	2007	2008	
Mauritania	9,2	12,9	11,9	28,6	30,5	93,1
Cabo verde	6,9	2,4	3,8	15,1	15,4	43,6
Gambia	0,2	0,4	0,7	3,5	3,0	7,8
Guinea-Bissau	1,4	1,9	4,2	9,2	14,8	31,5
Guinea	-	0,7	1,5	1,7	5,6	9,5
Malí	1,0	5,5	7,3	12,8	39,3	65,9
Níger	0,7	13,4	3,8	6,0	26,8	50,7
Nigeria	0,6	3,0	110,1	0,3	35,0	149,0
Senegal	14,8	66,8	15,2	30,4	48,7	175,9
Total	34,8	107,0	158,5	107,6	219,1	627,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGPOLDE

Como la política migratoria es principalmente competencia de los Estados, nos hemos centrado en analizar la AOD bilateral a los países estudiados y hemos dejado el análisis de los fondos multilaterales, sobre los que España tiene menor grado de decisión. Además, la ayuda bilateral tiene un gran peso en la cooperación con África Occidental, como muestra el hecho de que la AOD bilateral acumulada en el período 2004-2008 supone el 74% de la AOD total a estos países, esto es, 466,6 MM€ respecto del total de AOD -627,0 MM€- (Ver Tabla 5). Aunque con tendencia descendente, resulta llamativo el enorme peso relativo de la AOD bilateral destinada a estos países en comparación con el total de la Ayuda.

Tabla 5.- Canalización de fondos de AOD desembolsados a los países de África Occidental. 2004–2008, (cifras en millones de euros).

	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL 2004-2008	%
AOD Bilateral	34,3	99,3	145,0	76,3	111,7	466,6	74%

⁷ Se incluye una columna con datos 2004 para percibir el incremento de fondos AOD destinados a África a partir del Plan Director 2005-2008

AOD Multi - bilateral	-	3,0	9,2	31,3	37,6	81,1	13%
AOD Multilateral	0,5	4,7	4,3	-	69,8	79,3	13%
Total Anual	34,8	107,0	158,5	107,6	219,1	627,0	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGPOLDE

Dentro de la AOD bilateral analizada, nos centraremos en los fondos gestionados por la Administración General del Estado (AGE), ya que es el principal actor y es también quien suscribe los acuerdos de control migratorio con los países africanos. Los fondos de AOD bilateral canalizados vía Administración General del Estado suponen el 82% de la AOD bilateral, esto es, 383,1 MM de euros respecto 466,6 MM de euros en el periodo 2004-2008.

La Tabla 6 muestra la distribución de la AOD gestionada por los distintos actores de la AGE y en ella se aprecia un alto grado de dispersión de la Ayuda entre los distintos Ministerios, ya que el MAEC sólo gestiona un 33% de la Ayuda a África Occidental, Economía y Hacienda un 50%, Industria, Turismo y Comercio un 10%, el Ministerio de Trabajo e Inmigración un 6% y un 1% lo gestiona el Ministerio del Interior. Dicha dispersión hace imprescindible arbitrar mecanismos de coordinación entre los distintos Ministerios, así como un seguimiento cuidadoso de los programas de Ayuda financiados por Ministerios distintos del MAEC, a fin de analizar su contribución a la lucha contra la pobreza, ya que no es éste el objetivo directo de las políticas que dirigen dichos Ministerios. .

Tabla 6.- Evolución de los fondos de AOD bilateral desembolsados a los países de África Occidental según Ministerio. Años 2004–2008, (cifras en millones de euros)

	2004	2005	2006	2007	2008	TOTAL 2004-2008	%
Ministerio de Economía y Hacienda	5,0	64,1	106,9	0,1	14,9	191,0	50%
Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación	10,0	11,5	19,5	39,9	44,6	125,5	33%
Ministerio de Industria, Turismo y Comercio	12,9	9,9	1,7	7,0	6,1	37,6	10%
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales... Inmigración	-	2,1	2,2	0,1	17,4	21,8	6%
Ministerio del Interior	0,1	-	0,4	4,9	0,2	5,6	1%
Resto de Ministerios	0,1	0,1	0,2	0,7	0,5	1,6	0%
TOTAL ANUAL	28,1	87,7	130,9	52,7	83,7	383,1	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGPOLDE

4.3. La articulación de los acuerdos y de la AOD: el criterio de tiempo y la negociación

Teniendo en cuenta lo anterior y antes de profundizar en la calidad de la Ayuda, la Tabla 7 es un resumen donde se articulan las firmas de los acuerdos y los montos de AOD y las condonaciones de deuda que se han realizado con los nueve países de África Occidental. En ella se puede observar como se ha ido negociando la ayuda dependiendo de las firmas de los acuerdos y de la importancia de la variable tiempo en la investigación.

Tabla 7.- Relación de acuerdos firmados en materia de cooperación al desarrollo y migración y fondos de AOD bilateral desembolsada por la Administración General del Estado.

X Congreso AECPA: La política en la red
Murcia, 7-9 de septiembre de 2011

	2003	2004	2005	2006		2007		2008	
	Acuerdos	AOD	AOD	Acuerdos	AOD	Acuerdos	AOD	Acuerdos	AOD
Cabo Verde		6.3 MME [4.2 MME Cancelación deuda]	0.9 MME País prioritario PD		2.3 MME	Acuerdo de cooperación en inmigración	10.8 MME	Acuerdo sobre vigilancia conjunta de espacios marítimos de Cabo Verde	10.4 MME
Gambia		0.0 MME	0.1 MME	Acuerdo de cooperación en inmigración	0.1 MME		1.2 MME		0.8 MME
Guinea Bissau	Acuerdo de repatriación	0.5 MME	0.8 MME		3.2 MME		6.3 MME	Acuerdo de cooperación en inmigración	4.0 MME
Guinea		0.0 MME	0.3 MME	Acuerdo de cooperación en inmigración	0.1 MME €		0.2 MME		0.2 MME
Mali	1.0 MME	0.2 MME	1.4 MME	País prioritario PA	2.1 MME	Acuerdo de cooperación en inmigración Acuerdo cooperación al desarrollo.	4.1 MME		8.2 MME
Mauritania	Acuerdo de repatriación	7.1 MME	9.3 MME País prioritario PD	País prioritario PA	5.5 MME	Acuerdo sobre flujos migratorios laborales	12.8 MME		12.0 MME [1.2 MME cancelación deuda]
Níger		0.4 MME	10.9 MME [10.1 MME cancelación deuda]		1.0 MME	Acuerdo cooperación al desarrollo	3.7 MM €	Acuerdo de cooperación en inmigración	5.0 MME
Nigeria	Acuerdo de repatriación (2001)	0.3 MME	1.2 MME	País prioritario PA	108.6 MME [107 MME cancelación de deuda]		0.2 MME		17.2 MME
Senegal		13.2 MME	62.8 MME [53 MME cancelación deuda] País prioritario PD	Acuerdo cooperación al desarrollo Acuerdo para prevenir la emigración de MENAS País prioritario PA	8.1 MME		13.1 MME		26.1 MME [13 MME cancelación deuda]

Fuente: Azkona, N. y Sagastagoitia, J., 2011.

5. ¿INSTRUMENTALIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO A FAVOR DE INTERESES DE CONTROL MIGRATORIO EN ÁFRICA?

El planteamiento del enfoque global europeo de las migraciones lleva en la práctica a una especialización en diferentes funciones (fomentar la migración legal, perseguir la migración ilegal y aprovechar las sinergias migración-desarrollo) y a un reparto de competencias entre diferentes agentes. De forma simplificada, podría describirse de la siguiente manera:

- El Ministerio del Interior asume las competencias de seguridad del Estado, control de fronteras y lucha contra la inmigración irregular.
- El Ministerio de Trabajo e Inmigración asume las competencias sobre inmigración legal, en concreto, en el ámbito de la contratación en origen e integración de los inmigrantes en el país de destino.
- El Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación dirige las relaciones exteriores del Estado y coordina la cooperación al desarrollo con países empobrecidos.

Los tres ministerios tienen competencias en migraciones, pero con objetivos y prioridades distintas, lo que representa una fuente potencial de conflictos y contradicciones. Esta parte de la investigación se centra en ver si la política migratoria, mucho más potente que la de lucha contra la pobreza, ha llegado a invadir incluso el ámbito propio de ésta última, la AOD.

5.1. La AOD gestionada por el Ministerio de Economía y Hacienda (MEH)

El MEH es el organismo del Estado que ha destinado más fondos de AOD bilateral debido a la gestión de la Deuda externa con estos países. En el periodo 2004-2008 ha contribuido con 191,1 MM de euros, de los que más de 170 MM€ son cancelación de deuda y el resto han sido fondos para reestructuración de la deuda. **En conjunto, la cancelación reestructuración de deuda ha supuesto el 41% de la AOD bilateral total a estos países** en el periodo 2004-2008.

Tabla 8.- Operaciones de cancelación y reestructuración de deuda de los países de África Occidental, 2004-2008, (cifras en millones de euros).

País	AOD desde el MEH (Operac.de Deuda)	País Prioritario en PD	País Prioritario en Plan África I	¿Acuerdo de Nueva Generación en materia migratoria?	AOD Bilateral Total (2004-2008)	% AOD operac.de Deuda/ Total AOD
Mauritania	1,3	Sí	Sí	Repatriación	63,8	2%
Cabo Verde	4,2	Sí		Sí	37,0	11%
Gambia	-			Sí	3,4	0%
Guinea	-			Sí	1,5	0%
Guinea - Bissau	-			Sí	22,0	0%
Mali	-		Sí	Sí	34,7	0%
Níger	11,0			Sí	26,2	42%
Nigeria	106,8		Sí	Repatriación	128,4	83%
Senegal	67,8	Sí	Sí		149,7	45%
TOTAL ANUAL	191,1				466,7	41%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGPOLDE, MAEC (2005) y MAEC (2006)

Los dos principales beneficiados han sido Nigeria y Senegal. Nigeria era prioritario para Plan África I aunque no lo era en el PD. Senegal era prioritario en ambos Planes. El caso de Níger también es llamativo ya que las operaciones relacionadas con la deuda suponen alrededor del 42% del total de la AOD bilateral recibida en ese periodo.

5.2. La AOD gestionada por el Ministerio de Interior (MI)

El MI es un actor clave en la política migratoria pero no es un actor relevante en la política de cooperación internacional al desarrollo. Sin embargo, llama la atención su peso específico en cooperación al desarrollo en países origen o tránsito de las migraciones hacia España.

La reflexión del principio de coherencia de políticas a favor del desarrollo se centra en los ámbitos en los que pudieran coincidir políticas de cooperación al desarrollo y políticas migratorias. Ciertamente, la cooperación al desarrollo no es competencia exclusiva del MAEC y en este sentido, también el MI podría hacer cooperación al desarrollo. Pero sin desvirtuar su fin, que es la lucha contra la pobreza. Observamos sin embargo intervenciones dirigidas al control de fronteras. El problema no es destinar fondos para financiar el control de las fronteras pero creemos que sí es cuestionable que dichos fondos computen como AOD ya que su objetivo no es la lucha contra la pobreza y por tanto, suponen una falta de coherencia interna de la propia AOD. La Tabla 9 muestra que **se han destinado más de cinco millones de euros de ayuda oficial al desarrollo a cooperación policial gestionada por el MI.**

Tabla 9.- Fondos AOD bilateral desembolsados desde el MI y destinados a financiar actividades de cooperación policial en los países de África Occidental. Años 2004-2008, (cifras en millones de euros).

País	AOD en Cooperación Policial	País Prioritario en Plan Director de Cooperación	País Prioritario en Plan África I	¿Acuerdo de Nueva Generación en materia migratoria?	Total AOD Bilateral 2004-2008	% AOD operac.de Deuda/ Total AOD
Mauritania	1,8	Sí	Sí	Repatriación	63,8	2,8%
Cabo Verde	0,5	Sí		Sí	37,0	1,4%
Gambia	0,4			Sí	3,4	11,8%
Guinea	0,1			Sí	1,5	6,7%
Guinea - Bissau	0,2			Sí	22,0	0,9%
Mali	0,4		Sí	Sí	34,7	1,2%
Níger	-			Sí	26,2	0,0%
Nigeria	0,1		Sí	Repatriación	128,4	0,1%
Senegal	2,1	Sí	Sí		149,7	1,4%
TOTAL ANUAL	5,6				466,7	1,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGPOLDE, MAEC (2005) y MAEC (2006)

Llama la atención que todos los países de África Occidental estudiados salvo Níger, reciben fondos de AOD para cooperación policial, en mayor o menor medida. Senegal, Mauritania, Cabo Verde, Gambia y Mali son los países que más fondos reciben. Una mirada al mapa, revela su situación geográfica estratégica desde el punto de vista de control de fronteras para las migraciones.

Mapa 01.- Situación geográfica de los países estudiados



Los proyectos del MI con fondos de AOD vienen recogidos en la base de datos de la DGPOLDE como “Cooperación Policial”. En los años 2005 y 2006, se describe tal cooperación como “Formación de mandos y policía especializada, compra y envío de material policial diverso, a fin de mejorar la operatividad policial de esas instituciones y cuerpos de seguridad, y contribuir así a la consecución de la paz”. La “contribución a la consecución de la paz” más parece una justificación que la motivación real de estas operaciones, ya que no son países en guerra. En 2007 y 2008 no aparece descripción.

En una mirada a la distribución de los fondos AOD en el tiempo, llama poderosamente la atención el año 2007. Y es que en un año **los fondos de cooperación policial aumentan en un 1.370%**, pasando de 355.286 euros en 2006 a 4.851.269 euros en 2007. Senegal y Mauritania son los principales destinatarios.

Tabla 10.- AOD Bilateral desembolsada y destinada a cooperación policial en los países de África Occidental (cifras en euros).

País	2004	2005	2006	2007	2008	Total AOD
Mauritania	24.309,6	-	19.051,0	1.709.233,1	61.343,4	1.813.937,0
Cabo verde	22.822,7	18.606,3	52.941,1	389.888,5	22.682,0	506.940,6
Gambia	-	-	28.244,6	333.173,3	35.355,6	396.773,5
Guinea	-	-	54.118,0	64.043,8	10.799,1	128.960,9
Guinea-Bissau	-	-	88.446,8	67.598,3	13.863,0	169.908,1
Malí	-	-	28.611,1	326.700,3	11.538,7	366.850,1
Níger	-	-	3.800,0	-	-	3.800,0
Nigeria	36.474,6	-	-	18.204,4	5.404,5	60.083,5
Senegal	-	-	78.773,5	1.942.427,5	48.624,6	2.069.825,7
Total	83.606,9	18.606,3	353.986,1	4.851.269,2	209.610,8	5.517.079,3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGPOLDE

Además, si comparamos los fondos de AOD bilateral destinados a financiar “Actividades de Cooperación Policial” en las diferentes áreas geográficas en 2007 (ver Tabla 11), observamos que **el 79% del total de la ayuda española en concepto de cooperación policial se destina a África Occidental**. Y no son los países más conflictivos, luego es difícil justificarlo como operaciones de paz. Aún más, **dentro de los países de África Subsahariana, África Occidental recibe casi la totalidad (99%) de la Ayuda en forma de cooperación policial del MI**.

Tabla 11.- Cooperación policial por área geográfica en 2007, (cifras en millones de euros).

	Área Geográfica	AOD Bilateral desembolsada para cooperación policial (MM€)	AOD Bilateral desembolsada Total (MM€) año 2007	% coop. Policial respecto al total AOD Bilateral
ACTIVIDADES DE COOPERACIÓN POLICIAL	África Norte	0,1	135,1	0,1%
	África Subsahariana	4,9	203,1	2,4%
	América Central	0,5	385,8	0,1%
	América del Sur	0,6	259,2	0,2%
	Asia Sur	0,2	22,1	0,9%
	Asia Oriente	-	64,3	0,0%
	Oriente Medio	-	57,1	0,0%
	PVD No Especificados	-	232,2	0,0%
	América Latina NE	-	47,7	0,0%
	Europa	-	62,4	0,0%
	Asia Central	-	12,9	0,0%
	África No Especificado	-	12,6	0,0%
	Asia No Especificado	-	2,4	0,0%
	Oceanía	-	0,1	0,0%
TOTAL AÑO 2007		6,3	1.497,0	0,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGPOLDE

5.3. La AOD gestionada por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MICT)

Los países que más fondos AOD han recibido desde el MICT han sido Senegal, Mauritania y Cabo Verde. De estos dos últimos, hay un par de cuestiones que llaman la atención:

- Mauritania ha recibido en el período 2004-2008, 10,4 MM de euros de AOD para la mejora del puerto de Nouadhibou, importante caladero para la flota pesquera española y europea y también uno de los principales puntos de salida de las embarcaciones con migrantes hacia Europa⁸. En esa misma ciudad se ha construido en 2006, con fondos del Ministerio de Defensa y de AECID, un Centro de Acogida para migrantes repatriados, ejemplo claro de la externalización de las fronteras españolas en África.

Tabla 12.- Proyectos del MICT destinados a Nouadhibou (Mauritania) y financiados con fondos AOD Bilateral. Cifras en millones de euros.

2004	Mejora puerto para aprovisionamiento de productos petrolíferos	2,7
2005	Ampliación proyecto aseguramiento abastecimiento petrolífero	3,5
	Mejora Puerto para Aprovisionamiento de Productos Petrolíferos	0,7
2008	Renovación balizamiento puerto de Nouadhibou	0,6

⁸ Además de los desembolsos detallados, en el año 2008 el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo comprometió fondos adicionales por importe de 18.292.196 euros para la renovación del puerto pesquero en Nouadhibou.

	Suministro para la central eléctrica del puerto de Nouadhibou	2,9
TOTAL		10,4

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGPOLDE

- En 2008, se comprometieron con Cabo Verde 6 MM euros de AOD para financiar el proyecto de “Suministro, instalación y puesta en marcha de un sistema de control de tráfico marítimo”, que representa aproximadamente el 50% de la AOD bilateral desembolsada en 2008⁹. Ese mismo año, España firmó con Cabo Verde un acuerdo sobre vigilancia conjunta de espacios marítimos bajo soberanía y jurisdicción del país africano. De nuevo, todo indica que estamos más bien ante un caso de cooperación al control de fronteras y no tanto de cooperación internacional al desarrollo, aunque se financie con fondos AOD.

5.4. La AOD gestionada por el Ministerio de Exteriores y Cooperación (MAEC)

En la revisión de los proyectos financiados con fondos AOD desde este Ministerio aparecen una serie de proyectos que difícilmente puede pensarse que contribuyan a objetivos de desarrollo. Por ejemplo, los fondos destinados a financiar gastos administrativos de las embajadas españolas en Nigeria y Senegal:

Tabla 13.- Evolución de los gastos de embajadas financiados por el MAEC como AOD 2004–2006, (cifras en euros).

Año	País	Título del proyecto	AOD desembolsada
2004	Nigeria	Gastos administrativos de las embajadas	12.000
	Senegal	Gastos administrativos de las embajadas	39.338
2005	Senegal	Gastos administrativos	36.100
2006	Senegal	Gastos administrativos de las embajadas	36.100
TOTAL			123.538

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGPOLDE

A partir de 2007 no aparece ese gasto, pero se presenta uno nuevo, que pudiera ser el mismo concepto, sólo que con otro título: “Gastos administrativos derivados de las actividades de cooperación para el desarrollo” en Senegal.

Tabla 14.- Evolución de los gastos administrativos financiados por el MAEC como AOD 2007–2008, (cifras en euros).

Año	País	Título del proyecto	AOD desembolsada
2007	Senegal	Gastos administrativos derivados de las actividades de cooperación para el desarrollo	22.000
2008	Senegal	Gastos administrativos derivados de las actividades de cooperación para el desarrollo	22.440
TOTAL			44.440

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGPOLDE

En 2006 se financia con 220.000 Euros de AOD el proyecto “Ayuda Humanitaria de Emergencia para emigrantes subsaharianos en Nouadhibou”, ciudad en la que se asienta un Centro de Acogida de

⁹ A ello se suma que desde 2006 se viene financiando con 5.139.560 Euros de fondos AOD el “Balizamiento del Aeropuerto de la Isla de la Sal”, realizado por empresas españolas.

migrantes repatriados¹⁰. Creemos que la estancia en un centro de detención es también cuestionable que sea objeto de la cooperación al desarrollo. La estancia en dichos centros es fruto de la política migratoria española y como tal, creemos que debería financiarse con cargo a fondos del Ministerio de Interior, análogamente a la financiación de los centros de internamiento de extranjeros que existen en España. También en 2006 se financió con 500.000 Euros de AOD un proyecto “Ayuda Humanitaria a personas emigrantes retornadas a Senegal y población en general”. Opinamos que si los retornos fueron motivados por la política migratoria de control de fronteras, los fondos para financiar este proyecto deberían proceder de la política migratoria, y no de la cooperación al desarrollo.

También nos parece cuestionable que el MAEC financie en 2007 con 304.000 euros de AOD el proyecto de “Mejora del diálogo euroafricano en materia de migraciones y desarrollo” dentro del “Programa Migraciones y Desarrollo (AENEAS)” y con 225.750 euros en 2008 la “Cofinanciación del Programa AENEAS de seguimiento de la Conferencia euroafricana en materia de migraciones y desarrollo”. Y ello porque el Programa AENEAS de la Unión Europea tiene como objetivo la gestión de flujos migratorios a Europa desde el punto de vista e interés del país europeo receptor de las personas migrantes.

Finalmente, el Ministerio de Exteriores y Cooperación registró como AOD en 2008 dos proyectos en Cabo Verde por importe de 215.150 Euros para un laboratorio fotográfico de la policía.

Tabla 15.- Proyectos MAEC financiados a Cabo Verde en 2008, (cifras en euros).

Programa de formación, asistencia técnica y cesión de equipamiento destinados a las instituciones policiales; laboratorio fotográfico para la policía judicial; refuerzo del gabinete del Primer Ministro.	102.000
Adquisición de equipos para el laboratorio fotográfico de la policía judicial	113.150
	215.150

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la DGPOLDE

Para terminar, hemos elaborado una tabla que resume la AOD que hemos ido cuestionando a lo largo de la investigación, para hacernos una idea de la AOD bilateral a estos países que parece estar contaminada por intereses de control migratorio, ajenos al objetivo de lucha contra la pobreza de la cooperación internacional al desarrollo. Del análisis anterior resulta que **más del 5 % de la ayuda bilateral centralizada destinada a África Occidental parece estar condicionada por la política española de control de fronteras**. La Tabla 16 muestra estos datos:

Tabla 16.-Resumen de la AOD bilateral desembolsada (2004-2008) cuestionada en este informe, (cifras en millones de euros).

AOD bajo sospecha de contribuir más a intereses de migraciones que al desarrollo y lucha contra la pobreza (2004-2008)					TOTAL AOD Bilateral desembolsada (2004-2008)	AOD bajo sospecha / AOD Bilateral
	Ministerio de Industria, Comercio y Turismo	Ministerio de Interior	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación	TOTAL		
TOTAL	18,4	5,6	0,7	24,7	466,7	5,2%

Fuente: Elaboración propia.

¹⁰ La Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) publicó en Diciembre de 2008: *Informe de Evaluación del Centro de Detención de Migraciones en Nouadhibou (Mauritania)* en el que refleja las condiciones tan precarias en las que está el Centro, construido en marzo de 2006 por el Ejército Español y fondos de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Más información en: <http://www.cear.es/files/Informe%20CEAR%20Nouadhibou%202009%20.pdf>

6 CONCLUSIONES

1. Marruecos, Mauritania y África Occidental son las regiones africanas más importantes para España desde el punto de vista de control migratorio, al tratarse de los principales países de origen o tránsito de las migraciones subsaharianas hacia nuestro país. La investigación se ha centrado en las políticas migratorias y de cooperación al desarrollo del Estado español con 9 países: Mauritania más los ocho países de África Occidental con los que se firmaron acuerdos migratorios (Cabo Verde, Gambia, Guinea Bissau, República de Guinea, Mali, Níger, Nigeria y Senegal) y acuerdos de cooperación (Mali, Níger y Senegal) hasta 2008, fecha de finalización del Primer Plan África (2006-2008) y del Primer Plan Director de Cooperación (2005-2008). De estos 9 países, sólo 3 son prioritarios en el Plan Director (Mauritania, Cabo Verde y Senegal), mientras que todos lo son en el Plan África, en gran parte por su interés estratégico como “puerta de entrada” a España.
2. Durante la vigencia del primer Plan África 2006-2008, España desarrolla una intensísima actividad, suscribiendo doce nuevos acuerdos con Estados de África Occidental. Seis de ellos son acuerdos de cooperación en materia de inmigración, conocidos como “acuerdos de nueva generación”. Aunque abordan diversas facetas de la migración, su foco está, en la práctica, en el control migratorio. A este tipo de acuerdos se suman tres acuerdos sobre algún tema migratorio concreto y tres acuerdos marco de cooperación al desarrollo.
3. Si bien es cierto que los acuerdos migratorios promovidos y firmados por España incorporan una cláusula general de garantía de los Derechos Humanos, nos parece preocupante que dichos acuerdos no contemplen ni regulen las condiciones de ejercicio del control migratorio, que decide cada país africano individualmente sin involucración alguna de España. Las condiciones en el ejercicio de dicho control han sido reiteradamente cuestionadas desde distintas instituciones por la falta de garantías jurídicas en los procedimientos, abusos policiales y limitaciones graves a las posibilidades de la población refugiada para solicitar y obtener el reconocimiento jurídico de refugiado.
4. La finalidad de la cooperación al desarrollo es la lucha contra la pobreza y la finalidad de la política migratoria en África es el control migratorio. Son fines ambos legítimos pero distintos. Sin embargo, la política migratoria tiene mucha mayor importancia política y la situación de África Occidental es estratégica para España desde el punto de vista de control de fronteras. Todo ello ha hecho que la política migratoria haya “invadido” en algunos casos el ámbito de la cooperación al desarrollo.
5. La ayuda bilateral a los 9 países estudiados tiene un peso superior al que tiene en otras regiones de la cooperación española. En el período 2004-2008 supone el 74% de la AOD total a estos países. Dentro de la Ayuda bilateral, un 82% es gestionado por la Administración General del Estado y en ella se aprecia un alto grado de dispersión de la Ayuda entre los distintos Ministerios. El MAEC sólo gestiona un 33% de la ayuda a estos países, Economía y Hacienda un 50%, Industria, Turismo y Comercio un 10%, el Ministerio de Trabajo e Inmigración un 6% y un 1% lo gestiona el Ministerio del Interior.
6. Un altísimo porcentaje (41%) de la AOD bilateral a los países estudiados son operaciones de cancelación y reestructuración de deuda.
7. El Ministerio de Interior es un actor clave en la política migratoria pero no es un actor relevante en la política de cooperación internacional al desarrollo. Sin embargo, llama la atención su peso específico en la cooperación al desarrollo con los países estudiados. En 2007, el 79% del total de

la ayuda española en concepto de cooperación policial se destina a África Occidental. Aún más, dentro de los países de África Subsahariana, África Occidental recibe casi la totalidad (99%) de la Ayuda en forma de cooperación policial del Ministerio de Interior. Todos los países de África Occidental estudiados salvo Níger, reciben fondos de AOD para cooperación policial, en mayor o menor medida. Se han destinado más de cinco millones y medio de euros de ayuda oficial al desarrollo a cooperación policial gestionada por el Ministerio de Interior.

8. Financiado por el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Mauritania ha recibido en el período 2004-2008, 10,4 millones de euros de AOD para la mejora del puerto de Nouadhibou, uno de los principales puntos de salida de las embarcaciones con migrantes hacia Europa y también importante caladero para la flota pesquera española y europea. En 2008, Cabo Verde recibió 6 millones de euros para financiar un sistema de control del tráfico marítimo, que representa aproximadamente el 50% de la AOD bilateral desembolsada en 2008. De nuevo, todo indica que estamos más bien ante un caso de cooperación al control de fronteras y no tanto de cooperación internacional al desarrollo, aunque se financie con fondos AOD.
9. En Mauritania se construyó en 2006, con fondos del Ministerio de Defensa y de AECID, un Centro de Acogida para migrantes repatriados. Ese mismo año, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación financió con 500.000 Euros de AOD un proyecto Ayuda Humanitaria a personas emigrantes retornadas a Senegal. Ambos casos son ejemplo de la externalización de las fronteras españolas. Se trata de expulsiones forzadas por la política migratoria de control de fronteras por lo que creemos que los fondos para financiar este proyecto deberían proceder del Ministerio del Interior y no de la cooperación al desarrollo. En 2008, el Ministerio de Exteriores y Cooperación registró como AOD dos proyectos en Cabo Verde por importe de 215.150 Euros para un laboratorio fotográfico de la policía. Por último, el MAEC registra como AOD en esos años gastos de su estructura administrativa en Nigeria y Senegal.
10. En total, más del 5% de la ayuda bilateral centralizada destinada a África Occidental parece estar condicionada por la política española de control de fronteras.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBERDI, J. y BIDAURRATZAGA, E. 2008. La nueva política exterior y de cooperación de España con el continente africano. El asociacionismo interesado del Plan África, *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, no.84, pp. 201-220.
- ALONSO, A. (2006). Luces y sombras de un año en transición, en VV.AA. Anuario Internacional CIBOD 2005 (edición 2006). Barcelona: CIDOB Edicions.
- BENDEL, P. (2005). ¿Blindando la "Fortaleza Europea"? Intereses, valores y cambios jurídicos en la política migratoria de la Unión Europea, *Migración y Desarrollo*, 4, 54-65.
- ASÍN CABRERA, M.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, en *ReDCE*, no. 10, julio-diciembre de 2008. pp. 165-188
- AZKONA, N. 2009. *El caso español: la estrategia del Plan África*, en Internet: http://www.migreurop.org/IMG/pdf/paper_paris_definitivo_castellano_2009.pdf. París: Migreurop.
- AZKONA, N. 2010a. África, la gran olvidada vs. Europa, la gran estrategia: el Plan África y los "Acuerdos de Nueva Generación" a la luz del marco normativo europeo, en *Inguruak*, Revista Vasca de Sociología y Ciencia Política. Monográfico especial: sociedad e Innovación en el siglo

- XXI. Grupo 2: Sociología de las Migraciones, pp. 213-227. Bilbao: Asociación Vasca de Sociología y Ciencia Política.
- AZKONA, N. 2010b. Los acuerdos de nueva generación del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Estado Español. ¿Cooperación o subcontratación en materia migratoria de los países de África de Occidente?, en Internet: http://www.glocalizandoconocimiento.info/images/nerea_azkona.pdf. Bilbao: Servicio de Juventud de Bilbao; 3er concurso de ideas redondas; CIPACI
- AZKONA, N. y SAGASTAGOITIA, J. 2011. Políticas de control migratorio y de cooperación al desarrollo entre España y África Occidental durante la ejecución del primer Plan África, Investigaciones, no. 11. Bilbao: Fundación Alboan (Bilbao) y Fundación Entreculturas (Madrid)
- CARBALLO DE LA RIVA, M. 2009. *Migraciones y desarrollo: la incidencia de África subsahariana en la agenda política*, Documento de trabajo no. 13. Madrid: IUUC-UCM.
- CEAR. 2008. Informe de evaluación del centro de detención de migrantes en Nouadhibou (Mauritania). CEAR.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. 1999. Consejo europeo de Tampere, 15-16 octubre 1999. *Conclusiones de la Presidencia. Hacia una política de asilo y migración común de la Unión Europea*.
- CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA. 2006. *Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas, 15 y 16 de diciembre de 2005*. 15914/1/05, REV 1
- FUNDACIÓN CeiMigra. 2009. *Nuevos ciudadanos, con África en el corazón*. Valencia: CeiMigra y Bancaja.
- LEÓN, B. (2008). La gestión concertada de los flujos migratorios: el diálogo España/UE-África Subsahariana en materia de inmigración, en PINYOL, G. (coord.). 2008. *La dimensión exterior de las políticas de inmigración en la Unión Europea*, Barcelona: CIDOB Edicions.
- MAEC. 2005. *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (www.maec.es)
- MAEC. 2006. *Plan África 2006-2008*. Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (www.maec.es)
- PINYOL, G. 2008. La política de inmigración española como una nuevo instrumento de acción exterior, en Barbé, E. (coord.) *España en Europa 2004-2008*, Monografías del Observatorio de Política Exterior Europea no. 4, febrero 2008, Barcelona: Institut Universitari d'Estudis Europeus. En Internet: <http://www.iuee.eu>
- ROMERO, E. 2008. El Plan África, la política migratoria española de "nueva generación" y la guerra contra los pobres, en VV.AA. *Frontera Sur. Nuevas políticas de externalización y gestión de la inmigración en Europa*. Barcelona: Virus editorial.
- SJM-E. 2009. *Control democrático para la gestión de la Frontera Sur. Una propuesta a las eurodiputadas y eurodiputados españoles para la séptima legislatura del parlamento Europeo*. Madrid: SJM-E.
- SOS RACISMO. 2007. *Informe frontera Sur. 1995-2006: 10 años de violación de los derechos humanos*. Federación de Asociaciones de SOS Racismo del Estado Español.