



POLICY PAPER
**DIPLOMACIA MIGRATORIA UE-
ÁFRICA**
**DE LA GESTIÓN DE LOS FLUJOS
A LA COHERENCIA
ESTRATÉGICA**

Informe 2/2026

Instituto Español de Análisis Migratorio (IEAM)
en colaboración con AMIStaDeS

Resumen ejecutivo

El presente Policy Paper propone orientaciones estratégicas para reforzar la coherencia de la diplomacia migratoria entre la Unión Europea y sus socios africanos, superando un enfoque centrado únicamente en la gestión de flujos, con el fin de promover una visión más integrada y sostenible de la movilidad.

Este documento se inscribe en la continuidad de los trabajos del Instituto Español de Análisis Migratorio (IEAM) y constituye el resultado de un taller de inteligencia colectiva organizado en Roma, en el seno de la Universidad Niccolò Cusano, conjuntamente por el IEAM y el centro de investigación independiente italiano AMIStaDeS.

El taller reunió a un amplio grupo de actores clave, incluidos representantes de agencias de la ONU, instituciones europeas, representantes ministeriales, organizaciones humanitarias, empresas y de la sociedad civil, así como expertos africanos. Esta diversidad de actores permitió compartir perspectivas institucionales, operativas y analíticas sobre las dinámicas de movilidad euroafricana. Asimismo, contribuyó a identificar puntos de convergencia, formular recomendaciones y esbozar líneas de acción destinadas a reforzar la coherencia estratégica entre las políticas migratorias, de desarrollo y de cooperación internacional.

El análisis de este Policy Paper se sitúa en un contexto de profunda recomposición de la diplomacia migratoria euroafricana, marcado por la implementación del Pacto Europeo sobre Migración y Asilo, la multiplicación de iniciativas bilaterales, así como la reconfiguración geopolítica del Sahel y sus rutas migratorias. En este contexto, la gobernanza de la movilidad adolece menos de la falta de instrumentos que de un déficit de articulación estratégica: las iniciativas se acumulan sin una arquitectura integrada, generando fragmentación, dinámicas de desplazamiento de rutas e inestabilidad en las relaciones UE-África. A esta fragmentación se suma una discrepancia estructural entre las decisiones políticas a corto plazo – dictadas por los ciclos electorales y la presión mediática – y el tiempo necesario a largo plazo de los mecanismos estructurales, como el empleo, la formación, la movilidad legal y la gobernanza.

Mensajes estratégicos

- **Aclarar la doctrina pública de la diplomacia migratoria:** definiendo de forma explícita los objetivos perseguidos y los instrumentos movilizados, precisando la articulación entre seguridad, movilidad legal y desarrollo, jerarquizando las prioridades operativas y alineando la comunicación pública con esa doctrina de manera coherente y continua, con independencia de las coyunturas electorales.
- **Reducir la fragmentación mediante una coordinación regional mínima:** inscribiendo los acuerdos bilaterales en un marco regional que permita anticipar los efectos de desplazamiento y limitar las consecuencias negativas en los corredores vecinos, integrando de forma sistemática la dimensión humanitaria y los riesgos añadidos para las personas migrantes durante las reorientaciones de rutas.

- **Garantizar la previsibilidad de los compromisos:** mediante marcos financieros y jurídicos plurianuales, una mayor continuidad normativa y el mantenimiento de los mecanismos más allá de los ciclos políticos, como condición esencial para la credibilidad de las asociaciones.
- **Construir una reciprocidad efectiva:** adaptando las estrategias a los contextos nacionales africanos, promoviendo un codesarrollo con efectos medibles sobre el terreno y garantizando un acceso real a las vías legales de movilidad.
- **Reforzar la rendición de cuentas:** mediante una evaluación independiente que integre indicadores sistémicos – como el desplazamiento de rutas, los impactos regionales y la protección internacional –, elaborados conjuntamente con los socios africanos y hechos públicos para convertir los compromisos políticos en marcos operativos verificables.

1. Introducción

1.1 Un momento clave

La diplomacia migratoria UE-África se encuentra en un momento de profunda recomposición, marcado por la superposición de iniciativas institucionales, restricciones políticas internas y cambios geopolíticos externos.

En primer lugar, la Unión Europea entra en una fase de implementación del Pacto Europeo sobre Migración y Asilo, adoptado en 2024 y cuya aplicación completa se espera para 2026. Las discusiones han subrayado que este marco busca organizar de manera más eficaz la gestión del asilo, de las fronteras y de los mecanismos de solidaridad interna. No obstante, persiste una brecha de percepción: lo que se concibe como una racionalización institucional puede ser percibido, en ciertos contextos africanos o por parte de la opinión pública europea, como un endurecimiento centrado más en la disuasión de la migración irregular que en la apertura de vías legales.

En segundo lugar, varios Estados miembros han lanzado iniciativas de gran alcance, como Italia con su Plan Mattei para África, presentado como una estrategia económica y geopolítica global. Aunque no constituye formalmente un instrumento migratorio, interfiere con la gobernanza de la movilidad al articular inversiones, empleo, formación y cooperación política. Cabe destacar también que la multiplicación de estas iniciativas bilaterales, fuera del marco comunitario, plantea cuestiones de coherencia con la política exterior de la Unión. Asimismo, puede debilitar la posición de negociación colectiva de la UE frente a sus socios africanos, cuyas prioridades y dinámicas nacionales difieren. Los debates hicieron hincapié en un punto central: sin una apropiación local tangible y sin creación de valor compartido, estos dispositivos pueden interpretarse como asimétricos, debilitando su alcance estratégico.

En tercer lugar, la UE ha iniciado una revisión de su enfoque respecto al Sahel, estructurada en torno a principios como el compromiso diferenciado (es decir, una modulación del nivel de cooperación política y económica según la disposición de los socios a alinearse con objetivos comunes), la aceptación del desacuerdo y una mayor escucha de los socios. Esta evolución se produce en un contexto de redefinición de los equilibrios regionales, donde las dinámicas del Sahel influyen directamente en las rutas migratorias hacia el Mediterráneo y el Atlántico.

En cuarto lugar, la presión de las opiniones públicas europeas constituye una variable determinante. La reducción visible de los flujos irregulares sigue siendo una prioridad política inmediata, inscrita en ciclos electorales cortos. Por el contrario, los instrumentos estructurales – empleo, formación, movilidad legal, gobernanza – se inscriben en un horizonte temporal largo y producen efectos necesariamente diferidos. Esta discordancia temporal entre imperativos electorales y soluciones estructurales debilita la continuidad estratégica y favorece ajustes sucesivos en lugar de una trayectoria sostenida en el tiempo.

Finalmente, este momento de recomposición se ve atravesado por una reconfiguración geopolítica más amplia, incluyendo el aumento de la influencia de países del Golfo (principalmente Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudita y Qatar), así como de Turquía y Rusia en varios espacios africanos (Sahel, Libia, Cuerno de África).

El desafío central identificado durante el taller no es la ausencia de instrumentos. Pactos, asociaciones, mecanismos financieros, programas sectoriales y marcos de diálogo existen. La dificultad radica en su articulación insuficiente. La acumulación de iniciativas, sin una arquitectura integrada y jerárquicamente clara, genera fragmentación, efectos de desplazamiento de rutas e inestabilidad política en las relaciones UE-África.

1.2 Metodología

Este Policy Paper se basa en los intercambios de un taller de inteligencia colectiva organizado en Roma, conducido bajo la regla de Chatham House, que reunió a participantes europeos y africanos: representantes institucionales, autoridades nacionales, organizaciones internacionales, empresas, actores humanitarios, investigadores y socios operativos.

El enfoque adoptado se rige por tres principios metodológicos:

1. **Fidelidad analítica:** restitución de las tensiones y convergencias expresadas, sin atribución individual ni toma de posición normativa.
2. **Jerarquización de los asuntos:** identificación de los temas recurrentes – coherencia estratégica, seguridad, fragmentación, temporalidades políticas, coordinación regional, movilidad legal, protección internacional.
3. **Lectura sistémica:** análisis de las interacciones entre las dimensiones internas de la UE (opinión pública, ciclos electorales, solidaridad intraeuropea), las dinámicas regionales africanas (rutas, libre circulación, seguridad) y el entorno geopolítico ampliado.

El objetivo no es proponer una evaluación exhaustiva de las políticas existentes, sino identificar las condiciones que permitan reforzar la coherencia estratégica de la diplomacia migratoria euroafricana. Por coherencia estratégica se entiende la alineación entre los objetivos declarados y los instrumentos movilizados, la articulación entre iniciativas bilaterales y multilaterales, así como la continuidad de los compromisos más allá de los ciclos políticos coyunturales.

2. La migración como instrumento diplomático: auge y ambigüedades

2.1 La diplomacia migratoria como nuevo paradigma

Los intercambios en Roma confirman un desplazamiento estructural: la migración ocupa ahora un lugar central en las relaciones exteriores entre la Unión Europea y sus socios africanos.

Ya no se trata únicamente de la gestión administrativa de los flujos, sino que estructura las negociaciones políticas, orienta las prioridades presupuestarias e influye en el equilibrio de las asociaciones.

El término de « diplomacia migratoria » se enmarca en esta evolución y en una renovación más amplia del vocabulario europeo. Ilustra la formalización progresiva de un enfoque que ya estaba ampliamente presente: la gestión de las migraciones como objeto de negociación política.

Si bien todos los actores ya practican una forma de diplomacia migratoria, en la medida en que la migración es intrínsecamente política, la Unión Europea propone ahora una formulación explícita y estructurada, particularmente con países africanos.

Se trata de un enfoque integrado que articula negociación política, instrumentos financieros y mecanismos operativos. Este enfoque se basa en una lógica de « paquetes » que combinan:

- **Cooperación en seguridad** (control de fronteras, lucha contra redes criminales);
- **Inversiones y desarrollo socioeconómico**;
- **Mecanismos de movilidad legal y circular**, así como, de manera creciente, cooperación en materia de protección internacional y asilo.

Desde esta perspectiva, la migración ya no es únicamente la implementación de políticas públicas (normas, controles, procedimientos), sino un instrumento autónomo de la acción exterior. Permite negociar « paquetes », alinear incentivos, estructurar asociaciones y definir prioridades diplomáticas.

Las condicionalidades ocupan un lugar determinante en esta arquitectura. Algunas están formalizadas, como los acuerdos bilaterales de readmisión o los compromisos en materia de gestión migratoria. Otras se relacionan con incentivos menos formales, vinculados al acceso a financiación o a la cooperación en seguridad.

Los instrumentos financieros refuerzan esta centralidad. Las discusiones recordaron el peso de los fondos movilizados en la acción exterior de la UE, especialmente a través del NDICI (Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument), de los cuales una parte significativa se destina a la migración y a los refugiados.

La migración constituye ahora un vector diplomático transversal. Interfiere con la seguridad, el desarrollo, la gobernanza regional y las dinámicas geopolíticas.

2.2 Ambigüedades estructurales

Esta creciente centralidad se acompaña de tensiones persistentes.

- **Articulación desarrollo-control**

El desarrollo se presenta como un instrumento de estabilización y de creación de oportunidades locales. El control de los flujos, por su parte, responde a una exigencia política inmediata. Cuando estos objetivos no están explícitamente jerarquizados, la estrategia pierde claridad.

- **Seguridad territorial y seguridad humana**

Los marcos europeos integran formalmente estas dos dimensiones. En la práctica, su implementación sigue siendo desigual según los contextos geográficos y las dinámicas políticas locales. Además, los mecanismos de protección internacional y los sistemas de gestión fronteriza no siempre evolucionan al mismo ritmo.

- **Cooperación y percepción de externalización**

Los representantes europeos cuestionaron la idea de una externalización asumida de responsabilidades, entendida como la transferencia de responsabilidades migratorias hacia terceros países. No obstante, otros participantes reconocen que ciertas prácticas – en particular el apoyo a las capacidades de control en países socios – pueden alimentar esta percepción.

Estas divergencias reflejan en parte las restricciones políticas y diplomáticas vinculadas a la soberanía de los países socios. La acción de la UE se basa principalmente en la diplomacia y el diálogo, y busca garantizar el respeto de los derechos humanos, así como el principio de no devolución (non-refoulement) en el marco de sus cooperaciones. Por lo tanto, la percepción de externalización se deriva menos de una intención explícita que de los límites prácticos de implementación y de la interpretación política de los instrumentos movilizados.

- **Anuncios y puesta en práctica**

Los pactos y estrategias multiplican los compromisos, y su traducción operativa depende de las capacidades administrativas, la coordinación interinstitucional y la continuidad política. Sin embargo, la ausencia de mecanismos de evaluación sólidos y compartidos dificulta la identificación de los ajustes necesarios durante la implementación. La presión por producir resultados rápidos acentúa aún más esta brecha entre anuncios y puesta en práctica.

Estas ambigüedades no se deben a la falta de herramientas. Se derivan de una arquitectura estratégica aún inestable, atravesada por temporalidades y prioridades heterogéneas.

Diplomacia migratoria: ¿concepto consolidado o categoría estratégica en construcción?

La diplomacia migratoria se asume ahora como una categoría de acción pública europea. Sin embargo, su contenido sigue siendo evolutivo.

Para algunos participantes, constituye una doctrina coherente que integra seguridad, movilidad legal y desarrollo.

Para otros, sigue siendo una categoría operativa y adaptable, cuyo alcance varía según los contextos políticos y las prioridades nacionales.

Esta plasticidad ofrece un margen de ajuste, pero también genera incertidumbre sobre los criterios de evaluación y la jerarquía de objetivos, especialmente para los socios que tienen dificultades para identificar interlocutores estables y compromisos duraderos.

La cuestión central se vuelve estratégica: ¿es la diplomacia migratoria un marco consolidado o un instrumento en proceso de consolidación?

3. Fragmentación y bilateralización: una arquitectura inestable

3.1 El riesgo de competencia entre socios

La gobernanza migratoria UE-África se organiza en gran medida en torno a negociaciones bilaterales.

Esta opción responde a imperativos de reactividad política. Permite acuerdos focalizados, calibrados según las prioridades nacionales específicas de los socios africanos. No obstante, debilita la coherencia general.

Las negociaciones país por país acentúan las asimetrías de poder. Los Estados africanos no entran en la relación con el mismo peso estratégico ni con la misma capacidad de negociación. Los incentivos financieros o de seguridad tienden a variar según la posición geográfica y el papel percibido en las dinámicas de tránsito.

Esta dinámica debilita las posiciones regionales africanas. Los marcos multilaterales – ya sean subregionales o continentales – tienen dificultades para estructurar una doctrina común cuando las decisiones estructurantes se adoptan a nivel bilateral.

Sin embargo, la marginación de los marcos regionales no se debe a su ausencia. Se explica principalmente por la prioridad otorgada a los acuerdos operativos inmediatos. A corto plazo, este enfoque produce resultados visibles. A medio plazo, reduce la capacidad colectiva de anticipación.

La fragmentación no es, por tanto, institucional en el sentido formal. Es estratégica: los instrumentos existen, pero no están articulados. En este sentido, es más difícil de corregir que una simple carencia organizativa: refleja una voluntad política explícita de priorizar la coherencia colectiva sobre la eficacia bilateral inmediata.

3.2 Efectos sistémicos

La bilateralización produce efectos directos sobre las dinámicas migratorias. El más visible de estos efectos es el desplazamiento de rutas. Cuando un corredor se bloquea o un acuerdo modifica las condiciones de paso, los flujos se reorientan hacia otros segmentos del sistema. Este mecanismo genera consecuencias regionales negativas, ya que una mejoría local puede aumentar la presión en otros lugares. Cabe destacar también que las personas migrantes, afectadas por estos ajustes sucesivos, frecuentemente utilizan corredores menos estructurados y más peligrosos, exponiéndose así a riesgos mayores para su seguridad e integridad.

Además, los corredores atlántico y mediterráneo funcionan como un sistema interconectado, en el que las presiones observadas en un espacio influyen rápidamente en el otro, alimentando así la volatilidad de los flujos. Las variaciones no necesariamente reflejan una transformación estructural, sino ajustes rápidos debido a los mecanismos de control y oportunidades percibidas.

Sin embargo, la inestabilidad supera los flujos. También afecta las relaciones interestatales, ya que medidas unilaterales pueden generar tensiones diplomáticas cuando producen efectos no anticipados en espacios vecinos.

La gestión migratoria se vuelve entonces reactiva. Cada ajuste genera un nuevo ajuste. Sin una coordinación regional mínima, la bilateralización mantiene un ciclo de adaptación permanente en lugar de un resultado positivo a largo plazo.

Por qué la gestión migratoria no puede ser estrictamente bilateral

Las rutas migratorias constituyen un sistema integrado.

Un acuerdo bilateral modifica los incentivos económicos, de seguridad y políticos en todo el corredor.

De la discusión surgieron tres ideas principales:

- Las rutas están interconectadas.
- Los efectos de desplazamiento son rápidos.
- Las consecuencias regionales son estructurales, no coyunturales.

Una gestión estrictamente bilateral ignora esta interdependencia.

La coordinación regional no reemplaza los acuerdos bilaterales; condiciona su estabilidad.

4. Una tensión de fondo: urgencia política y desafíos estructurales de largo plazo

Los intercambios en Roma pusieron de relieve una tensión clara: la diplomacia migratoria se desarrolla en un entorno político dominado por urgencias políticas inmediatas, mientras que sus determinantes responden a procesos más lentos y estructurales. Esta diferencia es determinante, ya que condiciona la elección de instrumentos, las prioridades presupuestarias y la comunicación pública.

4.1 El proceso electoral en Europa

En varios Estados miembros, la migración constituye un tema central del debate público. De hecho, los gobiernos son evaluados principalmente por su capacidad de generar resultados inmediatos, medibles y visibles sobre la cuestión migratoria. La reducción de las llegadas irregulares se convierte así en el indicador dominante. La cobertura mediática de los flujos migratorios amplifica esta dinámica, destacando eventos puntuales que alimentan la demanda de respuestas rápidas.

Esta exigencia favorece instrumentos de alto rendimiento a corto plazo: controles reforzados, acuerdos operativos focalizados, mecanismos de disuasión. La comunicación pública se alinea con esta lógica de control y firmeza.

La temporalidad electoral impone un horizonte corto, reduciendo los márgenes de maniobra para estrategias graduales. Las decisiones se calibran según los ciclos políticos internos más que según las dinámicas migratorias a largo plazo. Como resultado, se establece una gobernanza bajo presión permanente, orientada a la gestión de la urgencia.

4.2 Los límites del corto plazo frente a las inversiones estructurales

Los factores estructurales que influyen de forma duradera en la movilidad siguen una lógica temporal distinta de la de los **ciclos políticos** descritos anteriormente:

- **El empleo y la industrialización** en los países de origen y de tránsito modifican progresivamente los incentivos económicos para las poblaciones afectadas.
- **La formación profesional y las asociaciones sectoriales** refuerzan la adecuación entre competencias y mercados laborales. Su impacto depende de la continuidad institucional en ambos lados del partenariado.
- **La estabilidad política y la calidad de la gobernanza** influyen de forma duradera en las trayectorias migratorias, porque afectan a la seguridad, la confianza en las instituciones y las perspectivas de vida de la población. Estas variables cambian lentamente y sus efectos solo se perciben a medio y largo plazo
- **Los mecanismos de movilidad legal y circular** actúan sobre la credibilidad de las alternativas a la irregularidad. Su eficacia depende de la previsibilidad de los procedimientos y de la constancia de los compromisos, así como del volumen de las ofertas.
- **La dinámica demográfica**, en particular la creciente proporción de jóvenes en edad de trabajar en los países africanos, constituye un factor determinante de largo plazo que los instrumentos de control por sí solos no pueden absorber.

Estos mecanismos no producen variaciones inmediatas en los flujos, pero transforman progresivamente las estructuras de incentivos a la movilidad.

El desfase observado entre la evaluación política de los instrumentos migratorios y la transformación estructural de las dinámicas de movilidad genera una tensión estratégica: las políticas se juzgan a corto plazo, mientras que sus efectos decisivos se producen de manera diferida. Esta tensión atraviesa todas las iniciativas discutidas en Roma.

Temporalidades discordantes: gobernar bajo la presión de la urgencia

La diplomacia migratoria opera bajo dos regímenes temporales:

- Un tiempo político corto, determinado por los plazos electorales y la presión mediática;
- Un tiempo estructural largo, ligado a las dinámicas económicas, demográficas e institucionales.

Cuando estas temporalidades no están articuladas, la gobernanza se vuelve inestable.

La coherencia estratégica exige dar continuidad a los compromisos más allá de los ciclos electorales, tanto del lado europeo como del lado de los socios africanos.

5. Condiciones para una coherencia estratégica

Los intercambios en Roma convergen hacia un diagnóstico claro: la diplomacia migratoria padece un déficit de articulación estratégica. Los instrumentos existen, pero su coordinación sigue siendo inestable.

Tres condiciones determinan la coherencia operativa: previsibilidad, reciprocidad y rendición de cuentas.

5.1 Previsibilidad

La continuidad de los compromisos condiciona la credibilidad de los partenariados. Sin embargo, las orientaciones migratorias evolucionan bajo la presión política interna, lo que reduce la confianza de los socios y debilita los instrumentos plurianuales.

Por ello, los compromisos deben consolidarse mediante marcos financieros y jurídicos duraderos, definiendo explícitamente los calendarios, los volúmenes y las modalidades de ejecución. La comunicación pública también debe alinearse con esta lógica de constancia: una retórica pública inestable – que oscila entre firmeza y apertura según las coyunturas electorales – socava la credibilidad de los partenariados tanto como la inestabilidad normativa.

La jerarquización de prioridades es igualmente indispensable. Reducción de flujos, protección internacional, movilidad legal y desarrollo coexisten en los discursos. La ausencia de jerarquía operativa genera ambigüedad.

Además, la inestabilidad normativa – modificaciones frecuentes de procedimientos, criterios fluctuantes, plazos variables – debilita la claridad de las políticas. Por ello, la previsibilidad depende de la constancia de las reglas y la continuidad de los mecanismos.

5.2 Reciprocidad

La diplomacia migratoria estructura relaciones de intereses. No puede funcionar bajo una lógica asimétrica.

Los socios africanos expresan expectativas claras: acceso real a vías legales, inversiones productivas, reconocimiento de prioridades nacionales. Para ser creíble, la cooperación también debe partir de una clarificación de los intereses de la UE, no para imponerlos, sino para construir acuerdos realistas y aceptables para todas las partes.

El codesarrollo debe generar efectos medibles sobre el terreno y no limitarse a la consecución de los objetivos de control migratorio. Las estrategias deben adaptarse a cada país, ya que África no puede tratarse como un bloque homogéneo: los contextos y prioridades varían considerablemente de un Estado a otro. La apropiación local de los instrumentos es esencial, en un contexto donde las reivindicaciones de soberanía y las tensiones históricas siguen siendo significativas.

El equilibrio en la definición de prioridades condiciona la legitimidad de los partenariados. Una percepción de agenda unilateral debilita su durabilidad, mientras que una reciprocidad efectiva contribuye a fortalecer la confianza, la aceptabilidad política y la sostenibilidad de las iniciativas conjuntas.

5.3 Rendición de cuentas

La coherencia estratégica requiere mecanismos de evaluación robustos. La trazabilidad de los fondos vinculados a la migración debe garantizarse, y los recursos movilizados deben corresponder a los objetivos declarados.

Los mecanismos de seguimiento deben ir más allá de los indicadores inmediatos de reducción de flujos, integrando los efectos sistémicos: desplazamientos de rutas, impactos regionales y protección internacional, en la evaluación.

La evaluación independiente refuerza la credibilidad de los compromisos y permite identificar efectos no anticipados y ajustar los instrumentos.

De este modo, la rendición de cuentas transforma un compromiso político en un marco operativo verificable.

De la diplomacia declarativa a la diplomacia verificable

La multiplicación de los pactos no garantiza la coherencia.

La coherencia se basa en:

- Compromisos mantenidos en el tiempo;
- Reconocimiento explícito de los intereses recíprocos;
- Mecanismos de seguimiento medibles, públicos y diseñados conjuntamente con los socios.

Sin estos elementos, la diplomacia migratoria sigue siendo inestable.

Con ellos, se convierte en un instrumento para la estabilización regional.

6. Recomendaciones operativas

Las siguientes recomendaciones buscan consolidar la arquitectura de la diplomacia migratoria UE-África, reforzando su coherencia estratégica y su credibilidad política.

Prioridad 1 – Aclarar la doctrina

1. Formalizar una doctrina pública de diplomacia migratoria

- Definir explícitamente los objetivos perseguidos y los instrumentos movilizados.
- Precisar la articulación entre seguridad, movilidad legal y desarrollo para reducir la ambigüedad estratégica.
- Garantizar que la comunicación pública refleje esta doctrina de manera constante, independientemente de las coyunturas electorales.

2. Jerarquizar claramente los objetivos operativos

- Definir las prioridades que realmente priman en la práctica: reducción de flujos, estabilidad regional, protección internacional de refugiados, movilidad legal o desarrollo.

- Indicar esta jerarquía en la doctrina pública e interna, de manera que todos los instrumentos e iniciativas estén alineados con las prioridades declaradas.
- Comunicar esta jerarquía de forma transparente a los socios africanos, para reducir las ambigüedades estratégicas y mejorar la coordinación operativa.
- Prever un seguimiento periódico de la realización de estas prioridades, para ajustar su jerarquía según los resultados observados y las dinámicas regionales.

3. Alinear el marco interno europeo y los partenariados externos

- Garantizar la coherencia entre la implementación del Pacto Europeo sobre Migración y Asilo y los acuerdos alcanzados con los socios africanos, cuyas prioridades y dinámicas nacionales difieren.
- Consolidar las reglas aplicables y limitar los ajustes que puedan generar incoherencias.

Prioridad 2 – Reducir la fragmentación

4. Inscribir los acuerdos bilaterales en un marco regional mínimo

- Desarrollar mecanismos de coordinación que permitan anticipar los efectos de desplazamiento y las consecuencias sobre los corredores vecinos.
- Integrar sistemáticamente la dimensión humanitaria en esta evaluación, considerando los riesgos crecientes a los que se enfrentan las personas migrantes durante los desvíos de rutas.

5. Establecer un diálogo regular entre UE-África sobre la evolución de las rutas migratorias

- Implementar un dispositivo operativo con frecuencia definida, que reúna a instituciones europeas, Estados implicados y organizaciones regionales, para ajustar prioridades y compartir análisis.

Prioridad 3 – Reforzar la credibilidad

6. Garantizar la estabilidad de la financiación plurianual

- Asegurar los fondos presupuestarios vinculados a los partenariados migratorios para evitar interrupciones derivadas de los ciclos políticos.

7. Instituir un seguimiento independiente y regular

- Evaluar los instrumentos a partir de indicadores cuantitativos y cualitativos que integren los efectos sistémicos, en particular los desplazamientos de rutas y los impactos regionales.
- Este seguimiento debe realizarse en colaboración con los socios africanos para garantizar una evaluación que refleje los efectos percibidos en ambos lados del partenariado.

8. Integrar indicadores de protección internacional y movilidad legal

- Medir sistemáticamente el acceso a vías regulares, la calidad de los mecanismos de protección internacional de refugiados y la coherencia entre los objetivos declarados y los resultados observados.

- Estos indicadores deben publicarse, para reforzar la transparencia y la rendición de cuentas de los compromisos asumidos.

Estas recomendaciones buscan consolidar los instrumentos existentes.

La coherencia estratégica constituye la condición para una diplomacia migratoria creíble y duradera, tanto para la Unión Europea como para sus socios africanos.

Conclusión

La diplomacia migratoria UE-África se ha institucionalizado rápidamente. Pactos, partenariados e instrumentos financieros se han acumulado en los últimos años. El desafío ya no reside en el equipamiento jurídico o presupuestario, sino en la coherencia general.

La fragmentación de las iniciativas, la preeminencia de lo bilateral y la presión política de corto plazo debilitan la claridad estratégica. Los efectos de desplazamiento de rutas y las tensiones diplomáticas constituyen manifestaciones recurrentes de esta dinámica.

La migración estructura hoy las relaciones euro-africanas al mismo nivel que la seguridad o la energía, comprometiendo equilibrios políticos, económicos y geopolíticos.

La calidad de esta relación depende de tres exigencias: continuidad de los compromisos, reconocimiento explícito de los intereses recíprocos y mecanismos de evaluación robustos. La coherencia estratégica no garantiza la ausencia de tensiones, pero permite gestionarlas de forma más efectiva.

ACERCA DE LOS AUTORES

Beatriz de León Cobo

Directora del Instituto Español de Análisis Migratorio (IEAM)
Directora del Foro de Diálogo Sahel- Europa (UFV)
Doctoranda en Sociología (Université de la Sorbonne)
beatriz.deleoncobo@ieam.es

Luigi Limone

Coordinador de oficina y docente especializado en migraciones
en AMIStaDeS
Responsable de programa asociado – Tráfico de personas y
trata de migrantes – en la UNODC
l.limone@amistades.info

Camille Dock

Asistente de Investigación en el Instituto Español de Análisis
Migratorio (IEAM)
Estudiante de máster en Estudios Africanos en la Universidad
de Ginebra
camille.dock@ieam.es

Agradecemos sinceramente a los participantes del taller, así como a las instituciones que representan, por el tiempo dedicado a este proceso y por sus valiosas contribuciones a la revisión de este Policy Paper. Asimismo, queremos expresar nuestro sincero agradecimiento a la Universidad Niccolò Cusano por acoger el taller.



© Instituto Español de Análisis Migratorio (IEAM). Todos los derechos reservados.

Cualquier reproducción, difusión o uso comercial de este documento requiere autorización previa de los editores.

Referencia recomendada:

DE LEÓN COBO, B., LIMONE, L. y DOCK, C. (2026), Policy Paper « Diplomacia migratoria UE-África: de la gestión de los flujos a la coherencia estratégica », Policy Paper 2/2026, Instituto Español de Análisis Migratorio (IEAM) – AMIStaDeS.