



POLICY PAPER DIPLOMATIE MIGRATOIRE UE- AFRIQUE DE LA GESTION DES FLUX À LA COHERENCE STRATÉGIQUE

Rapport 2/2026

Institut espagnol d'analyse migratoire (IEAM)
en partenariat avec AMIStaDeS

Résumé exécutif

Le présent Policy Paper propose des orientations stratégiques pour renforcer la cohérence de la diplomatie migratoire entre l'Union européenne et ses partenaires africains, en dépassant une approche centrée uniquement sur la gestion des flux, afin de promouvoir une vision plus intégrée et durable de la mobilité.

Ce document s'inscrit dans la continuité des travaux de l'Institut espagnol d'analyse migratoire (IEAM) et constitue le résultat d'un atelier d'intelligence collective organisé à Rome, au sein de l'Université Niccolò Cusano, conjointement par l'IEAM et le centre de recherche indépendant italien AMIStaDeS.

L'atelier a réuni un large groupe d'acteurs clés, incluant des représentants d'agences onusiennes, d'institutions européennes, de ministères nationaux, d'organisations humanitaires, d'entreprises et de la société civile, ainsi que des experts africains. Cette diversité d'acteurs a permis de croiser des perspectives institutionnelles, opérationnelles et analytiques sur les dynamiques de mobilité euro-africaine. Elle a également contribué à identifier des points de convergence, à formuler des recommandations et à esquisser des lignes d'action destinées à renforcer la cohérence stratégique entre les politiques migratoires, de développement et de coopération internationale.

L'analyse de ce Policy Paper s'inscrit dans un contexte de profonde recomposition de la diplomatie migratoire euro-africaine, marqué par la mise en œuvre du Pacte européen sur la migration et l'asile, la multiplication d'initiatives bilatérales, ainsi que la reconfiguration géopolitique du Sahel et de ses routes migratoires. Dans ce contexte, la gouvernance de la mobilité souffre moins d'un manque d'instruments que d'un déficit d'articulation stratégique : les initiatives s'accumulent sans architecture intégrée, générant fragmentation, dynamiques de déplacement des routes et instabilité dans les relations UE-Afrique. À cette fragmentation s'ajoute une discordance structurelle entre les décisions politiques à court terme – dictées par les cycles électoraux et la pression médiatique – et le temps nécessaire pour agir sur les leviers structurels que sont l'emploi, la formation, la mobilité légale et la gouvernance.

Messages stratégiques

- **Clarifier la doctrine publique de la diplomatie migratoire** : définir explicitement les objectifs poursuivis et les instruments mobilisés, préciser l'articulation entre sécurité, mobilité légale et développement, hiérarchiser les priorités opérationnelles et aligner la communication publique sur cette doctrine de manière cohérente et continue, indépendamment des conjonctures électorales.
- **Réduire la fragmentation par une coordination régionale minimale** : inscrire les accords bilatéraux dans un cadre régional permettant d'anticiper les effets de déplacement et de limiter les conséquences négatives sur les corridors voisins, en intégrant systématiquement la dimension humanitaire et les risques accrus pour les personnes migrantes lors des réorientations de routes.

- **Garantir la prévisibilité des engagements** : mettre en place des cadres financiers et juridiques pluriannuels, assurer une continuité normative renforcée et maintenir les mécanismes au-delà des cycles politiques, condition essentielle à la crédibilité des partenariats.
- **Construire une réciprocité effective** : adapter les stratégies aux contextes nationaux africains, promouvoir un codéveloppement produisant des effets mesurables sur le terrain et garantir un accès réel aux voies légales de mobilité.
- **Renforcer la redevabilité** : mettre en place une évaluation indépendante intégrant des indicateurs systémiques – tels que le déplacement des routes, les impacts régionaux et la protection internationale – élaborés conjointement avec les partenaires africains et rendus publics, afin de transformer les engagements politiques en cadres opérationnels vérifiables.

1. Introduction

1.1 Un moment charnière

La diplomatie migratoire UE-Afrique se situe à un moment de recomposition profonde, marqué par la superposition d'initiatives institutionnelles, de contraintes politiques internes et de mutations géopolitiques externes.

Premièrement, l'Union européenne entre dans une phase de mise en œuvre du Pacte européen sur la migration et l'asile, adopté en 2024 et dont l'application complète est attendue en 2026. Les discussions ont souligné que ce cadre vise à organiser davantage la gestion de l'asile, des frontières et des mécanismes de solidarité interne. Toutefois, un écart de perception persiste : ce qui est conçu comme une rationalisation institutionnelle peut être perçu, dans certains contextes africains ou par une partie de l'opinion publique européenne, comme un durcissement davantage centré sur la dissuasion de l'immigration irrégulière plutôt que sur l'ouverture de voies légales.

Deuxièmement, plusieurs États membres ont lancé des initiatives d'ampleur, notamment l'Italie avec son Plan Mattei pour l'Afrique, présenté comme une stratégie économique et géopolitique globale. Bien qu'il ne soit pas formellement un instrument migratoire, il interfère avec la gouvernance de la mobilité en articulant investissements, emploi, formation et coopération politique. Il convient de noter que la multiplication de ces initiatives bilatérales, en dehors du cadre communautaire, soulève des questions de cohérence avec la politique extérieure de l'Union. Elle peut également fragiliser la position de négociation collective de celle-ci face aux partenaires africains, dont les priorités et dynamiques nationales diffèrent. Or, les échanges ont insisté sur un point central : sans appropriation locale tangible et sans création de valeur partagée, ces dispositifs peuvent être interprétés comme asymétriques, affaiblissant leur portée stratégique.

Troisièmement, l'UE a engagé une révision de son approche vis-à-vis du Sahel, structurée autour de principes tels que l'engagement différencié (c'est-à-dire une modulation du niveau de coopération politique et économique en fonction de la disposition des partenaires à s'inscrire dans des objectifs communs), l'acceptation du désaccord et l'écoute accrue des partenaires. Cette évolution intervient dans un contexte de redéfinition des équilibres régionaux, où les dynamiques sahéliennes influencent directement les routes migratoires vers la Méditerranée et l'Atlantique.

Quatrièmement, la pression des opinions publiques européennes constitue une variable déterminante. La réduction visible des flux irréguliers demeure une priorité politique immédiate, inscrite dans des cycles électoraux courts. À l'inverse, les leviers structurels – emploi, formation, mobilité légale, gouvernance – s'inscrivent dans le temps long et produisent des effets nécessairement différés. Cette discordance temporelle entre les impératifs électoraux et les solutions structurelles affaiblit la continuité stratégique et favorise des ajustements successifs plutôt qu'une trajectoire durable dans le temps.

Enfin, ce moment de recomposition est traversé par une reconfiguration géopolitique plus large, incluant la montée en influence de pays du Golfe (principalement les Émirats arabes unis, l'Arabie saoudite et le Qatar), de la Turquie et de la Russie dans plusieurs espaces africains (Sahel, Libye, Corne de l'Afrique).

L'enjeu central identifié lors de l'atelier n'est pas l'absence d'instruments. Pactes, partenariats, mécanismes financiers, programmes sectoriels et cadres de dialogue existent. La difficulté réside dans leur articulation insuffisante. L'accumulation d'initiatives, sans architecture intégrée clairement hiérarchisée, produit fragmentation, effets de déplacement des routes et instabilité politique dans les relations UE-Afrique.

1.2 Méthodologie

Ce Policy Paper repose sur les échanges d'un atelier d'intelligence collective organisé à Rome, conduit sous la règle de Chatham House, réunissant des participants européens et africains : représentants institutionnels, autorités nationales, organisations internationales, entreprises, acteurs humanitaires, chercheurs et partenaires opérationnels.

La démarche adoptée obéit à trois principes méthodologiques :

1. **Fidélité analytique** : restitution des tensions et convergences exprimées, sans attribution individuelle et sans prise de position normative.
2. **Hiérarchisation des enjeux** : identification des thèmes récurrents – cohérence stratégique, sécurité, fragmentation, temporalités politiques, coordination régionale, mobilité légale, protection internationale.
3. **Lecture systémique** : analyse des interactions entre dimensions internes à l'UE (opinion publique, cycles électoraux, solidarité intra-européenne), dynamiques régionales africaines (routes, libre circulation, sécurité) et environnement géopolitique élargi.

L'objectif n'est pas de proposer une évaluation exhaustive des politiques existantes, mais de dégager les conditions permettant de renforcer la cohérence stratégique de la diplomatie migratoire euro-africaine. Par cohérence stratégique, on entend l'alignement entre les objectifs déclarés et les instruments mobilisés, l'articulation entre initiatives bilatérales et multilatérales, ainsi que la continuité des engagements au-delà des cycles politiques conjoncturels.

2. La migration comme instrument diplomatique : montée en puissance et ambiguïtés

2.1 La diplomatie migratoire comme nouveau paradigme

Les échanges de Rome confirment un déplacement structurel : la migration occupe désormais une place centrale dans les relations extérieures entre l'Union européenne et ses partenaires africains.

Elle ne relève plus uniquement de la gestion administrative des flux, mais structure les négociations politiques, oriente les priorités budgétaires et influe sur l'équilibre des partenariats.

Le terme de « diplomatie migratoire » s'inscrit dans cette évolution et dans un renouvellement plus large du vocabulaire européen. Il illustre la formalisation progressive d'une approche déjà largement à l'œuvre : la gestion des migrations comme objet de négociation politique.

Si l'ensemble des acteurs pratique déjà une forme de diplomatie migratoire, dans la mesure où la migration est intrinsèquement politique, l'Union européenne propose désormais une approche explicite et structurée, en particulier avec les pays africains.

Il désigne ainsi une approche intégrée qui articule négociation politique, instruments financiers et dispositifs opérationnels. Cette approche repose sur une logique de « paquets » combinant :

- **Coopération sécuritaire** (contrôle des frontières, lutte contre les réseaux criminels) ;
- **Investissements et développement socio-économique** ;
- **Dispositifs de mobilité légale et circulaire**, ainsi que, de manière croissante, coopération en matière de protection internationale et d'asile.

Dans cette perspective, la migration ne relève plus uniquement de la mise en œuvre de politiques publiques (règles, contrôles, procédures), mais constitue un instrument à part entière de l'action extérieure. Elle permet de négocier des « paquets », d'aligner des incitations, de structurer des partenariats et de façonner les priorités diplomatiques.

Les conditionnalités occupent une place déterminante dans cette architecture. Certaines sont formalisées, comme les accords de réadmission bilatéraux ou les engagements en matière de gestion migratoire. D'autres sont liées à des incitations moins formelles, associées à l'accès au financement ou à la coopération en matière de sécurité.

Les instruments financiers renforcent cette centralité. Les discussions ont rappelé l'importance des fonds mobilisés dans l'action extérieure de l'UE, en particulier via le NDICI (Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument), dont une part importante est consacrée à la migration et aux réfugiés.

La migration constitue désormais un vecteur diplomatique transversal. Elle interfère avec la sécurité, le développement, la gouvernance régionale et les dynamiques géopolitiques.

2.2 Ambiguïtés structurelles

Cette centralité croissante s'accompagne de tensions persistantes.

- Articulation développement–contrôle

Le développement est présenté comme un levier de stabilisation et de création d'opportunités locales. Le contrôle des flux, quant à lui, répond à une exigence politique immédiate. Lorsque ces objectifs ne sont pas explicitement hiérarchisés, la stratégie perd en lisibilité.

- **Sécurité territoriale et sécurité humaine**

Les cadres européens intègrent formellement ces deux dimensions. Dans la pratique, leur mise en œuvre reste inégale selon les contextes géographiques et les dynamiques politiques locales. Par ailleurs, les dispositifs de protection internationale et les mécanismes de gestion des frontières n'évoluent pas toujours au même rythme.

- **Coopération et perception d'externalisation**

Les représentants européens ont contesté l'idée d'une externalisation assumée des responsabilités, entendue comme le transfert des responsabilités migratoires vers des pays tiers. D'autres intervenants reconnaissent néanmoins que certaines pratiques – en particulier le soutien aux capacités de contrôle dans des pays partenaires – peuvent alimenter cette perception.

Ces divergences reflètent en partie les contraintes politiques et diplomatiques liées à la souveraineté des pays partenaires. L'action de l'UE repose principalement sur la diplomatie et le dialogue, et elle s'efforce de garantir le respect des droits humains ainsi que le principe de non-refoulement dans le cadre de ses coopérations. La perception d'externalisation résulte donc moins d'une intention assumée que des limites pratiques de la mise en œuvre et de l'interprétation politique des instruments mobilisés.

- **Annonces et mise en œuvre**

Les pactes et stratégies multiplient les engagements, et leur traduction opérationnelle dépend des capacités administratives, de la coordination interinstitutionnelle et de la continuité politique. Cependant, l'absence de mécanismes d'évaluation robustes et partagés rend difficile l'identification des ajustements nécessaires en cours de mise en œuvre. La pression pour produire des résultats rapides accentue encore cet écart entre annonces et mise en œuvre.

Ces ambiguïtés ne relèvent pas d'un défaut d'outils. Elles résultent d'une architecture stratégique encore instable, traversée par des temporalités et des priorités hétérogènes.

Diplomatie migratoire : concept stabilisé ou catégorie stratégique en construction ?

La diplomatie migratoire est désormais assumée comme catégorie d'action publique européenne. Son contenu demeure cependant évolutif.

Pour certains intervenants, elle constitue une doctrine cohérente intégrant sécurité, mobilité légale et développement.

Pour d'autres, elle reste une catégorie opératoire adaptable, dont la portée varie selon les contextes politiques et les priorités nationales.

Cette plasticité offre une marge d'ajustement. Elle entretient aussi une incertitude sur les critères d'évaluation et sur la hiérarchie des objectifs, notamment pour les partenaires qui peinent à identifier des interlocuteurs stables et des engagements durables.

La question centrale devient stratégique : la diplomatie migratoire est-elle un cadre stabilisé ou un instrument en cours de consolidation ?

3. Fragmentation et bilatéralisation : une architecture instable

3.1 Le risque de concurrence entre partenaires

La gouvernance migratoire UE-Afrique s'organise largement autour de négociations bilatérales.

Ce choix répond à des impératifs de réactivité politique, permettant des accords ciblés et calibrés sur les priorités nationales spécifiques des partenaires africains. Il fragilise toutefois la cohérence d'ensemble.

Les négociations pays par pays accentuent les asymétries de pouvoir. Les États africains n'entrent pas dans la relation avec le même poids stratégique, ni la même capacité de négociation. Les incitations financières ou sécuritaires ont tendance à varier selon la position géographique et le rôle perçu dans les dynamiques de transit.

Cette dynamique affaiblit les positions régionales africaines. Les cadres multilatéraux – qu'ils soient sous-régionaux ou continentaux – peinent à structurer une doctrine commune lorsque les décisions structurantes se prennent au niveau bilatéral.

Cependant, la marginalisation des cadres régionaux ne résulte pas de leur absence. Elle tient avant tout à la priorité accordée aux arrangements opérationnels immédiats. À court terme, cette approche produit des résultats visibles. À moyen terme, elle réduit la capacité collective d'anticipation.

La fragmentation n'est donc pas institutionnelle au sens formel. Elle est stratégique : les instruments existent, mais ils ne sont pas articulés. À cet égard, elle est plus difficile à corriger qu'une simple lacune organisationnelle : elle traduit une volonté politique explicite de privilégier la cohérence collective plutôt que l'efficacité bilatérale immédiate.

3.2 Les effets systémiques

La bilatéralisation produit des effets directs sur les dynamiques migratoires. Le plus visible de ces effets est le déplacement des routes. Lorsqu'un corridor est bloqué ou qu'un accord modifie les conditions de passage, les flux se réorientent vers d'autres segments du système. Ce mécanisme génère des conséquences régionales négatives, car une amélioration locale peut accroître la pression ailleurs. Il convient également de souligner que les personnes migrantes, affectées par ces ajustements successifs, utilisent fréquemment des corridors moins structurés et plus dangereux, s'exposant ainsi à des risques accrus pour leur sécurité et leur intégrité.

Par ailleurs, les corridors atlantique et méditerranéen fonctionnent comme un système interconnecté, dans lequel les pressions observées dans un espace influencent rapidement l'autre, alimentant ainsi la volatilité des flux. Les variations ne reflètent pas nécessairement une transformation structurelle, mais plutôt des ajustements rapides liés aux mécanismes de contrôle et aux opportunités perçues.

Cependant, l'instabilité dépasse les flux. Elle affecte également les relations interétatiques, des mesures unilatérales pouvant générer des tensions diplomatiques lorsqu'elles produisent des effets non anticipés dans des espaces voisins.

La gestion migratoire devient alors réactive. Chaque ajustement engendre un nouvel ajustement. Sans une coordination régionale minimale, la bilatéralisation maintient un cycle d'adaptations permanentes plutôt que de produire un résultat positif à long terme.

Pourquoi la gestion migratoire ne peut être strictement bilatérale

Les routes migratoires constituent un système intégré.

Un accord bilatéral modifie les incitations économiques, sécuritaires et politiques dans l'ensemble du corridor.

Trois idées principales ont émergé de la discussion :

- Les routes sont interconnectées ;
- Les effets de déplacement sont rapides ;
- Les conséquences régionales sont structurelles, et non conjoncturelles.

Une gestion strictement bilatérale ignore cette interdépendance.

La coordination régionale ne remplace pas les accords bilatéraux. Elle en conditionne la stabilité.

4. Une tension de fond : urgence politique et défis structurels à long terme

Les échanges à Rome ont mis en évidence une tension claire : la diplomatie migratoire se déploie dans un environnement politique dominé par des urgences politiques immédiates, tandis que ses déterminants relèvent de processus plus lents et structurels. Cette distinction est déterminante, car elle conditionne le choix des instruments, les priorités budgétaires et la communication publique.

4.1 Le processus électoral en Europe

Dans plusieurs États membres, la migration constitue un thème central du débat public. En effet, les gouvernements sont évalués principalement sur leur capacité à produire des résultats immédiats, mesurables et visibles sur la question migratoire. La réduction des arrivées irrégulières devient ainsi l'indicateur dominant. La couverture médiatique des flux migratoires amplifie cette dynamique, en rendant saillants des événements ponctuels qui alimentent la demande de réponses immédiates.

Cette exigence favorise des instruments à rendement rapide : contrôles renforcés, accords opérationnels ciblés, dispositifs de dissuasion. La communication publique s'aligne sur cette logique de maîtrise et de fermeté.

La temporalité électorale impose un horizon à court terme, réduisant les marges de manœuvre pour des stratégies graduelles. Les décisions sont calibrées selon les cycles politiques internes plutôt que selon les dynamiques migratoires à long terme. Il en résulte une gouvernance sous pression permanente, orientée vers la gestion de l'urgence.

4.2 Les limites du court terme face aux investissements structurels

Les facteurs structurels qui influencent durablement la mobilité suivent une logique temporelle différente de celle des cycles politiques décrits précédemment :

- **L'emploi et l'industrialisation dans les pays d'origine et de transit** modifient progressivement les incitations économiques pour les populations concernées ;
- **La formation professionnelle et les partenariats sectoriels** renforcent l'adéquation entre compétences et marchés du travail. Leur impact dépend de la continuité institutionnelle des deux côtés du partenariat ;
- **La stabilité politique et la qualité de la gouvernance** influencent durablement les trajectoires migratoires, car elles affectent la sécurité, la confiance dans les institutions et les perspectives de vie des populations. Ces variables évoluent lentement, et leurs effets ne se perçoivent qu'à moyen et long terme ;
- **Les mécanismes de mobilité légale et circulaire** influencent la crédibilité des alternatives à l'irrégularité. Leur efficacité dépend de la prévisibilité des procédures, de la constance des engagements et du volume des offres disponibles ;
- **La dynamique démographique**, en particulier la proportion croissante de jeunes en âge de travailler dans les pays africains, constitue un facteur déterminant à long terme que les instruments de contrôle seuls ne peuvent absorber.

Ces leviers n'offrent pas de variations immédiates des flux, mais transforment progressivement les structures d'incitation à la mobilité.

Le décalage observé entre évaluation politique des dispositifs migratoires et transformation structurelle des dynamiques de mobilité crée une tension stratégique : les politiques sont jugées à court terme, alors que leurs effets décisifs sont différés. Cette tension traverse l'ensemble des initiatives discutées à Rome.

Temporalités discordantes : gouverner sous contrainte d'urgence

La diplomatie migratoire opère sous deux régimes temporels :

- Un temps politique court, déterminé par les échéances électorales et la pression médiatique ;
- Un temps structurel long, lié aux dynamiques économiques, démographiques et institutionnelles.

Lorsque ces temporalités ne sont pas articulées, la gouvernance devient instable.

La cohérence stratégique exige de garantir la continuité des engagements au-delà des cycles électoraux, tant du côté européen que du côté des partenaires africains.

5. Les conditions d'une cohérence stratégique

Les échanges de Rome convergent vers un diagnostic précis : la diplomatie migratoire souffre d'un déficit d'articulation stratégique. Les instruments existent, mais leur coordination demeure instable.

Trois conditions déterminent la cohérence opérationnelle : prévisibilité, réciprocité et redevabilité.

5.1 Prévisibilité

La continuité des engagements conditionne la crédibilité des partenariats. Or, les orientations migratoires évoluent sous la contrainte politique interne. Cette variabilité réduit la confiance des partenaires et fragilise les dispositifs pluriannuels.

Ainsi, les engagements doivent être stabilisés par des cadres financiers et juridiques durables, les calendriers, les volumes et les modalités d'exécution devant être explicitement définis. La communication publique doit également s'inscrire dans cette logique de constance : une rhétorique publique instable – oscillant entre fermeté et ouverture selon les conjonctures électorales – nuit à la crédibilité des partenariats autant qu'une instabilité normative.

La hiérarchisation des priorités est également indispensable. Réduction des flux, protection internationale, mobilité légale et développement coexistent dans les discours. L'absence de hiérarchie opérationnelle crée de l'ambiguïté.

Par ailleurs, l'instabilité normative – modifications fréquentes des procédures, critères fluctuants, délais variables – affaiblit la lisibilité des politiques. Ainsi, la prévisibilité repose sur la constance des règles et la continuité des mécanismes.

5.2 Réciprocité

La diplomatie migratoire structure des rapports d'intérêts. Elle ne peut fonctionner sur une logique asymétrique.

Les partenaires africains expriment des attentes claires : accès réel aux voies légales, investissements productifs, reconnaissance des priorités nationales. Pour être crédible, la coopération doit également partir d'une clarification des intérêts de l'UE, non pour les imposer, mais pour construire des arrangements réalistes et acceptables pour tous.

Le codéveloppement doit produire des effets mesurables sur le terrain et ne pas se limiter à la poursuite des objectifs de contrôle migratoire. Les stratégies doivent être adaptées à chaque pays, car l'Afrique ne peut être traitée comme un bloc homogène : les contextes et priorités varient fortement d'un État à l'autre, notamment au Sahel. L'appropriation locale des dispositifs est essentielle, dans un contexte où les revendications de souveraineté et les tensions historiques demeurent importantes.

L'équilibre dans la définition des priorités conditionne la légitimité des partenariats. Une perception d'agenda unilatéral affaiblit leur durabilité, tandis qu'une réciprocité effective contribue à renforcer la confiance, l'acceptabilité politique et la durabilité des initiatives conjointes.

5.3 Redevabilité

La cohérence stratégique exige des mécanismes d'évaluation robustes. La traçabilité des financements liés à la migration doit être assurée, et les ressources mobilisées doivent correspondre aux objectifs affichés.

Les mécanismes de suivi doivent dépasser les indicateurs immédiats de réduction des flux, et les effets systémiques – déplacements de routes, impacts régionaux, protection internationale – doivent être intégrés à l'évaluation.

L'évaluation indépendante renforce la crédibilité des engagements et permet d'identifier les effets non anticipés et d'ajuster les dispositifs.

Ainsi, la redevabilité transforme un engagement politique en cadre opérationnel vérifiable.

De la diplomatie déclarative à la diplomatie vérifiable

La multiplication des pactes ne garantit pas la cohérence.

La cohérence repose sur :

- Des engagements stabilisés dans le temps ;
- Une reconnaissance explicite des intérêts réciproques ;
- Des mécanismes de suivi mesurables, publics et conçus conjointement avec les partenaires.

Sans ces éléments, la diplomatie migratoire demeure instable.

Avec eux, elle devient un levier de stabilisation régionale.

6. Recommandations opérationnelles

Les recommandations suivantes visent à stabiliser l'architecture de la diplomatie migratoire UE-Afrique en renforçant sa cohérence stratégique et sa crédibilité politique.

Priorité 1 – Clarifier la doctrine

1. Formaliser une doctrine publique de diplomatie migratoire

- Définir explicitement les objectifs poursuivis et les instruments mobilisés.
- Préciser l'articulation entre sécurité, mobilité légale et développement afin de réduire l'ambiguïté stratégique.
- Veiller à ce que la communication publique reflète cette doctrine de manière constante, indépendamment des conjonctures électorales.

2. Hiérarchiser clairement les objectifs opérationnels

- Définir les priorités qui priment réellement dans la pratique : baisse des flux, stabilité régionale, protection internationale des réfugiés, mobilité légale ou développement.
- Indiquer cette hiérarchie dans la doctrine publique et interne afin que l'ensemble des instruments et initiatives soient alignés sur les priorités déclarées.
- Communiquer cette hiérarchie de manière transparente aux partenaires africains concernés, afin de réduire les ambiguïtés stratégiques et d'améliorer la coordination opérationnelle.
- Prévoir un suivi périodique de la réalisation de ces priorités pour ajuster leur hiérarchie en fonction des résultats observés et des dynamiques régionales.

3. Aligner le cadre interne européen et les partenariats externes

- Assurer la cohérence entre la mise en œuvre du Pacte européen sur la migration et l'asile et les accords conclus avec les partenaires africains, dont les priorités et dynamiques nationales diffèrent.
- Stabiliser les règles applicables et limiter les ajustements susceptibles de générer des incohérences.

Priorité 2 – Réduire la fragmentation

4. Inscrire les accords bilatéraux dans un cadre régional minimal

- Développer des mécanismes de coordination permettant d'anticiper les effets de déplacement et les externalités sur les corridors voisins.
- Intégrer systématiquement la dimension humanitaire dans cette évaluation, en tenant compte des risques accrus auxquels s'exposent les personnes migrantes lors des réorientations de routes.

5. Instaurer une concertation régulière UE-Afrique sur les dynamiques de routes

- Mettre en place un dispositif opérationnel à fréquence définie, associant institutions européennes, États concernés et organisations régionales pour ajuster les priorités et partager les analyses.

Priorité 3 – Renforcer la crédibilité

6. Garantir la stabilité des financements pluriannuels

- Sécuriser les enveloppes budgétaires liées aux partenariats migratoires afin d'éviter les ruptures liées aux cycles politiques.

7. Instituer un suivi indépendant et régulier

- Évaluer les dispositifs à partir d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs intégrant les effets systémiques, notamment les déplacements de routes et les impacts régionaux. Ce suivi devrait être assuré en lien avec les partenaires africains afin de garantir une évaluation reflétant les effets perçus de part et d'autre du partenariat.

8. Intégrer des indicateurs de protection internationale et de mobilité légale

- Mesurer systématiquement l'accès aux voies régulières, la qualité des dispositifs de protection internationale des réfugiés et la cohérence entre objectifs déclarés et résultats observés. Ces indicateurs devraient être rendus publics, afin de renforcer la transparence et la redevabilité des engagements pris.

Ces recommandations visent à stabiliser les instruments existants.

La cohérence stratégique constitue la condition d'une diplomatie migratoire crédible et durable – pour l'Union européenne comme pour ses partenaires africains.

Conclusion

La diplomatie migratoire UE-Afrique s'est institutionnalisée rapidement. Pactes, partenariats et instruments financiers se sont accumulés au cours des dernières années. L'enjeu n'est plus l'équipement juridique ou budgétaire, mais la cohérence d'ensemble.

La fragmentation des initiatives, la prééminence du bilatéral et la pression politique de court terme affaiblissent la lisibilité stratégique. Les effets de déplacement des routes et les tensions diplomatiques en constituent des manifestations récurrentes.

La migration structure désormais les rapports euro-africains au même titre que la sécurité ou l'énergie. Elle engage des équilibres politiques, économiques et géopolitiques.

La stabilisation de cette relation repose sur trois exigences : continuité des engagements, reconnaissance explicite des intérêts réciproques et mécanismes d'évaluation robustes. La cohérence stratégique ne garantit pas l'absence de tensions, mais conditionne leur maîtrise.

À PROPOS DES AUTEURS

Beatriz de León Cobo

Directrice de l'Institut espagnol d'analyse migratoire (IEAM)
Directrice du Forum de dialogue Sahel-Europe (UFV)
Doctorante en sociologie à l'Université de la Sorbonne
beatriz.deleoncobo@ieam.es

Luigi Limone

Coordinateur de bureau et enseignant spécialisé en migrations
chez AMIStaDeS
Chargé de programme associé – Trafic de personnes et traite
de migrants – à l'ONUDC
l.limone@amistades.info

Camille Dock

Assistante chercheuse à l'Institut espagnol d'analyse
migratoire (IEAM)
Étudiante en master d'études africaines à l'Université de
Genève
camille.dock@ieam.es

Nous remercions chaleureusement les participants à l'atelier, ainsi que les institutions qu'ils représentent, pour le temps consacré à ce processus et pour leurs précieuses contributions à la relecture de ce Policy Paper. Nous souhaitons également exprimer notre sincère gratitude à l'Université Niccolò Cusano pour avoir accueilli l'atelier.



© Institut espagnol d'analyse migratoire (IEAM). Tous droits réservés.

Toute reproduction, diffusion ou utilisation commerciale de ce document nécessite l'autorisation préalable des éditeurs.

Référence recommandée :

DE LEÓN COBO, B., LIMONE, L. et DOCK, C. (2026), Policy Paper « Diplomatie migratoire UE-Afrique : de la gestion des flux à la cohérence stratégique », Policy Paper 2/2026, Institut espagnol d'analyse migratoire (IEAM) – AMIStaDeS.