Strategic Paper · Août 2026

La frontière déléguée · Cohérence et gouvernance de la politique migratoire européenne à l'épreuve de son externalisation vers l'Afrique

Comité Scientifique · CERGSI

IEGSI Strategic Papers n°1 · Réf. IEGSI/SP/2026-01

Résumé

En juin 2026, l'Union européenne a fait entrer en vigueur son Pacte sur la migration et l'asile, présenté comme une réponse équilibrée et respectueuse des droits fondamentaux. Au même moment, elle confirmait l'extension de ses accords de contrôle migratoire avec des États dont la gouvernance est mise en cause par ses propres institutions. Cette étude pose une question de gouvernance : la cohérence entre le discours que l'Europe tient sur elle-même et l'action qu'elle conduit à ses marges. Elle propose la notion de paradoxe du sous-traitant, en mesure les conséquences stratégiques, et avance cinq principes de gouvernance pour replacer cette coopération sur une base soutenable.

Pour citer ce document

Comité Scientifique · CERGSI (2026). « La frontière déléguée · Cohérence et gouvernance de la politique migratoire européenne à l'épreuve de son externalisation vers l'Afrique ». IEGSI. https://iegsi.eu/publications/strategic-paper-01-frontiere-deleguee

Document original intégral

Les pages de la publication originale sont reproduites intégralement à la suite de cette page de présentation. Leur pagination et leur contenu sont conservés.

IEGSI
Institut Européen de Gouvernance et de Strategie Internationale

STRATEGIC PAPERS · N°1
AOÛT 2026
RÉF. IEGSI/SP/2026-01

GOUVERNANCE INTERNATIONALE · EUROPE-AFRIQUE

La frontière déléguée

Cohérence et gouvernance de la politique migratoire européenne à l'épreuve de son externalisation vers l'Afrique

Centre Européen de Recherche en Gouvernance et Stratégie Internationale (CERGSI)
Institut Européen de Gouvernance et de Stratégie Internationale

RÉSUMÉ

En juin 2026, l'Union européenne a fait entrer en vigueur son Pacte sur la migration et l'asile, présenté comme une réponse équilibrée et respectueuse des droits fondamentaux. Au même moment, elle confirmait l'extension de ses accords de contrôle migratoire avec des États dont la gouvernance est, dans le même temps, mise en cause par ses propres institutions. Cette étude n'examine ni la légitimité du contrôle des frontières, ni sa dimension humanitaire, largement documentée par ailleurs. Elle pose une question de gouvernance : la cohérence entre le discours que l'Europe tient sur elle-même et l'action qu'elle conduit à ses marges. Elle propose la notion de *paradoxe du sous-traitant* pour en rendre compte, en mesure les conséquences stratégiques, et avance cinq principes de gouvernance pour replacer cette coopération sur une base soutenable.

Mots-clés : externalisation · gouvernance migratoire · Union européenne · Afrique du Nord · souveraineté · cohérence des politiques publiques

1 Deux discours, un même moment

Le 12 juin 2026, le Pacte européen sur la migration et l'asile est entré en vigueur.[1] Adopté en 2024 après quatre années de négociations, il se présente comme une réponse commune et durable, garantissant la solidarité entre États membres et la protection des droits fondamentaux. Son vocabulaire est celui de l'ordre, de l'équité et de la responsabilité partagée.

Dans le même temps, l'architecture réelle de la politique migratoire européenne repose de manière croissante sur un autre pilier, moins visible : l'externalisation. Depuis 2016, l'Union et ses États membres ont conclu une série d'accords avec la Turquie, la Libye, le Niger, puis la Tunisie, le Maroc, la Mauritanie et l'Égypte,[2] dont l'objet central est d'empêcher les départs en déléguant le contrôle des frontières à des pays tiers. Cette approche est désormais assumée : l'Union se déclare satisfaite de résultats qu'elle évalue à l'aune de la baisse des arrivées.

La coïncidence de calendrier est révélatrice. Au moment même où l'Europe grave dans le marbre un pacte qui proclame la protection des droits, elle consolide un dispositif dont la logique première n'est pas la protection, mais la prévention des départs. Le premier discours s'adresse à l'opinion européenne et aux juridictions ; le second s'exerce hors du regard, de l'autre côté de la Méditerranée. Ce n'est pas leur existence séparée qui pose problème, mais leur simultanéité.

2 L'anatomie d'une délégation

L'externalisation n'est pas une métaphore : elle prend la forme d'accords financiers et techniques précis, et ses résultats se mesurent. Les arrivées depuis la Libye, à leur pic de 165 000 en 2016, sont tombées à 7 000 en 2019 sous l'effet des partenariats et du recul des opérations de sauvetage, avant de remonter à environ 42 000 en 2024.[3] Le blocage d'une route en déplace le flux vers une autre : en 2023, 157 000 personnes sont arrivées en Italie, un niveau proche du pic de 2016, par le report des départs de la Libye vers la Tunisie.

L'EXTERNALISATION EN CHIFFRES

Engagements financiers cumulés dans les dispositifs d'externalisation	**> 5 Md$**
Paquet de soutien migratoire à la Tunisie et pays voisins (2025-2027)	**675 M€**
Fonds versés à la Tunisie pour interceptions et contrôle des frontières	**105 M€**
Arrivées depuis la Libye : pic 2016 → creux 2019	**165 000 → 7 000**
Arrivées en Italie en 2023 (report Libye → Tunisie)	**157 000**

Sources : Commission européenne ; données publiques de coopération ; rapports d'organisations internationales (2024-2026). Voir notes.

Le mémorandum d'entente signé avec la Tunisie le 16 juillet 2023, érigé en « partenariat stratégique et global », en constitue l'archétype : il lie le soutien budgétaire à la coopération migratoire et confie à un État tiers la responsabilité d'intercepter les départs.[4] Or l'Union connaît les mises en cause qui pèsent sur ce dispositif, car elle les documente elle-même. En février 2026, elle a inscrit la Tunisie sur sa liste des pays d'origine « sûrs », alors que ses propres experts et les organes des Nations Unies contestaient cette qualification. En juillet 2026, à l'occasion du troisième anniversaire du mémorandum, quarante-six organisations ont demandé la suspension des financements liés au contrôle des frontières ; le lendemain, trente et une autres appelaient à mettre fin à la coopération avec les autorités libyennes.[5]

Un fait récent cristallise la tension : la Tunisie elle-même réclame la révision de l'accord, qu'elle juge déséquilibré. La relation présentée comme un partenariat d'égal à égal est ainsi contestée des deux côtés, par les défenseurs des droits en Europe et par l'État partenaire en Afrique. Un partenariat que ses deux parties critiquent n'a plus de partenariat que le nom.

3 Le paradoxe du sous-traitant

L'analyse morale de ces politiques a été conduite, avec constance, par les organisations spécialisées. Le propos de l'Institut est autre : il porte sur les conséquences stratégiques de l'incohérence. Celles-ci obéissent à un mécanisme que l'on peut nommer.

CONCEPT

« Le paradoxe du sous-traitant : plus une puissance délègue le contrôle de sa frontière, moins elle garde la maîtrise politique de ce qu'elle a délégué. »

Déléguer le contrôle, c'est déléguer un levier. Celui qui tient la frontière tient un moyen de pression sur celui qui la lui a confiée ; il peut suspendre sa coopération, en renégocier les termes, ou instrumentaliser les flux. La puissance délégante croit acheter de la maîtrise ; elle achète en réalité une dépendance.

De ce paradoxe découlent trois risques stratégiques, distincts de tout jugement de valeur.

i **Un risque de crédibilité.** Une puissance qui fonde son influence sur la promotion de l'État de droit et de la bonne gouvernance s'expose à l'accusation de duplicité lorsqu'elle délègue le contrôle de ses frontières à des acteurs dont elle critique elle-même les pratiques. Cette accusation a un coût diplomatique concret dans les enceintes multilatérales.

ii **Un risque de dépendance inversée.** En liant sa politique migratoire à la coopération d'États tiers, l'Union se rend tributaire de leur bon vouloir. La délégation du contrôle emporte une délégation de levier.

iii **Un risque pour la relation avec l'Afrique.** Une politique perçue comme une sous-traitance du contrôle contredit frontalement le discours européen de partenariat renouvelé, et affaiblit les responsables africains qui plaident pour ce rapprochement.

PERSPECTIVE · CE QUE L'EXTERNALISATION FAIT AUX ÉTATS AFRICAINS

Le débat européen se concentre sur les effets de l'externalisation en Europe. Sa conséquence la moins analysée est pourtant ce qu'elle produit sur la gouvernance des États partenaires. En rémunérant le contrôle des départs, elle valorise la capacité répressive plutôt que la qualité institutionnelle ; elle crée une rente de la surveillance qui peut dispenser de réformes ; et elle expose les gouvernements signataires à une contestation interne, tiraillés entre l'attente de leur opinion et l'exigence de leur bailleur. L'externalisation ne déplace pas seulement une frontière : elle déplace une charge de gouvernance, du Nord vers le Sud, sans en transférer les moyens. C'est le point aveugle des analyses conduites depuis la seule rive européenne.

4 Les deux lectures en présence

La rigueur commande d'exposer les deux lectures qui s'affrontent. La **lecture européenne** défend la cohérence de l'ensemble : la maîtrise des frontières conditionne l'acceptabilité

politique de l'accueil ; la coopération avec les pays de transit réduit les traversées les plus dangereuses ; un cadre imparfait vaut mieux que l'absence de cadre. La **lecture critique**, portée par les organisations de défense des droits et par une partie des États partenaires, conteste chacun de ces points : les mécanismes de suivi annoncés restent sans effet démontré ni transparence ; la réduction des arrivées sur une route déplace les flux vers d'autres, parfois plus meurtrières ; la conditionnalité financière hypothèque l'égalité proclamée du partenariat.

L'Institut ne tranche pas ce différend sur le fond. Il constate que ces deux lectures ne portent pas sur les mêmes objets : la première parle d'intentions et de cadres, la seconde de résultats et de pratiques. C'est cet écart, entre le cadre proclamé et la pratique observée, qui définit le problème de cohérence.

5 Cinq principes pour une coopération soutenable

Poser un diagnostic sans esquisser d'issue serait se dérober. Sans arbitrer un débat politique qui relève des institutions démocratiques, l'Institut propose cinq principes qui, quels que soient les choix de fond, réduiraient l'écart entre le discours et l'action.

1 **Transparence des accords.** Rendre publics le contenu, les montants et les contreparties des accords migratoires, ainsi que les résultats des mécanismes de suivi. Une coopération que l'on peut défendre est une coopération que l'on peut montrer.

2 **Conditionnalité réciproque et vérifiable.** Assortir les financements d'indicateurs définis conjointement, mesurés par une instance indépendante, dont le non-respect entraîne des conséquences prévisibles. Une condition jamais vérifiée n'est pas une condition.

3 **Symétrie du partenariat.** Associer les États partenaires à la définition des objectifs, et non à leur seule exécution. Un partenariat dont une partie réclame la révision doit pouvoir être renégocié sans rupture.

4 **Responsabilité non délégable.** Reconnaître que la délégation du contrôle ne transfère pas la responsabilité. L'autorité qui finance et équipe demeure comptable des usages qui en sont faits.

5 **Cohérence institutionnelle.** Aligner la politique migratoire sur les autres engagements internationaux de l'Union, en matière de gouvernance, de développement et de relation avec l'Afrique.

Conclusion

L'externalisation des frontières n'est pas, en soi, l'objet de cette étude. Les États ont le droit de réguler l'entrée sur leur territoire, et la coopération internationale en la matière est légitime. La question posée est celle de la cohérence : une puissance qui fonde son influence sur la

promotion de la bonne gouvernance ne peut durablement conduire, à ses marges, une politique qui la dément. L'incohérence n'est pas seulement une faute au regard des valeurs ; elle est une faiblesse au regard des intérêts. Pour l'Europe comme pour l'Afrique, l'enjeu n'est pas de renoncer à coopérer, mais de coopérer d'une manière que l'on puisse assumer publiquement, des deux côtés de la Méditerranée.

Le Comité Scientifique

Centre Européen de Recherche en Gouvernance et Stratégie Internationale (CERGSI)
Paris, le 3 août 2026

NOTES ET SOURCES

1. Commission européenne, Pacte sur la migration et l'asile, entrée en vigueur le 12 juin 2026 ; neuf règlements et une directive adoptés le 14 mai 2024.
2. Accords et mémorandums UE / États tiers : Turquie (2016), Libye (2017, renouvelé 2023), Niger, Tunisie (16 juillet 2023), Mauritanie, Maroc, Égypte (mars 2024).
3. Données d'arrivées en Méditerranée centrale, 2016-2024 ; rapports publics et analyses d'organisations internationales, 2024-2026.
4. Mémorandum d'entente UE-Tunisie, 16 juillet 2023 ; volet migratoire, montants de coopération rendus publics 2023-2026.
5. Déclarations conjointes d'organisations de défense des droits humains, 16 et 17 juillet 2026 ; inscription de la Tunisie sur la liste des pays « sûrs », février 2026 ; paquet de soutien 2025-2027 divulgué en avril 2026.

IEGSI Strategic Papers — Collection d'analyses de fond de l'Institut Européen de Gouvernance et de Stratégie Internationale. Cette étude repose exclusivement sur des sources primaires et institutionnelles publiques, arrêtées au 3 août 2026. Conformément à la charte des publications de l'Institut, les lectures concurrentes ont été exposées et l'analyse s'abstient de tout jugement de valeur sur les personnes et les États.

Pour citer cette étude : Institut Européen de Gouvernance et de Stratégie Internationale (2026). *La frontière déléguée : cohérence et gouvernance de la politique migratoire européenne à l'épreuve de son externalisation vers l'Afrique.* IEGSI Strategic Papers, n°1, réf. IEGSI/SP/2026-01. Accès libre : www.iegsi.eu/publications.