

Dynamiques démographiques, mouvements migratoires et libre circulation des personnes et des biens

L'Afrique subsaharienne est la dernière région de la planète à accomplir sa transition démographique¹. Cette croissance démographique galopante engendre d'importantes mutations des dynamiques de peuplement, et ce selon plusieurs tendances. On assiste tout d'abord à une augmentation de la densité rurale qui se traduit par une fragmentation du foncier et une surexploitation des ressources naturelles (fertilité du sol, biomasse des parcours, forêts, etc.). Cette surpopulation relative induit des flux migratoires vers les centres urbains (principaux mais aussi secondaires), ainsi que des espaces fragiles où les ressources se raréfient vers des espaces dotés de meilleures opportunités.

Dans le contexte de ces flux migratoires, les frontières étatiques jouent en quelque sorte un rôle de « soupape de sécurité » en permettant à la pression démographique de s'ajuster spatialement sur l'espace et les ressources entre zones excédentaires et zones déficitaires. Dans le cas de tensions politiques ou de conflits armés, la migration joue un rôle important en permettant aux populations réfugiées d'échapper au climat d'insécurité ou à la violence des combats. En retour, elle peut néanmoins provoquer une déstabilisation des zones d'accueil.

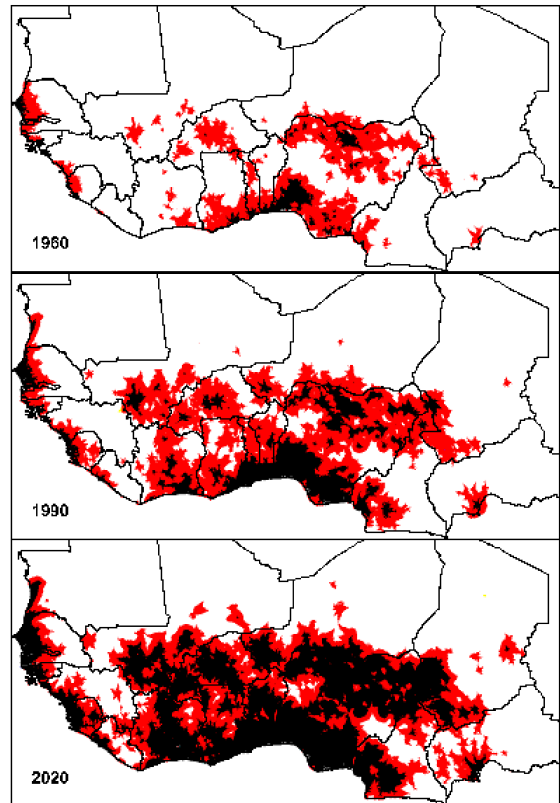
En matière d'échanges économiques, l'urbanisation croissante² induit une polarisation croissante par les centres urbains de leur hinterland ruraux ainsi qu'une interconnexion croissante des zones d'échanges. La carte ci-contre montre l'évolution modélisée de la relation entre espaces ruraux et marchés urbains. Plus les tâches sont importantes et sombres, plus l'intensité des échanges est forte. Il apparaît que les espaces d'échanges se rejoignent progressivement par delà les frontières nationales. Jadis marginalisées, beaucoup de zones frontalières abritent désormais de véritables marchés agricoles. Le plus souvent polarisés par un marché central d'envergure internationale (ex du marché Diaobé au Sénégal), les échanges commerciaux s'appuient sur tout un réseau de marchés secondaires. L'effet « barrière » des frontières engendre une « rupture de charge » dans les flux de marchandises en transit et favorise ce faisant l'émergence de marchés hebdomadaires frontaliers : les loumas.

¹ En 1960, l'Afrique de l'Ouest était peuplée de 78 millions d'habitants, en 2005, elle en compte 260 millions d'habitants en 2005, soit plus du triple. Selon les projections les plus basses, tenant compte de l'impact de la pandémie du SIDA, la population ouest africaine s'élèvera à plus de 400 millions d'habitants à l'horizon 2025-2030.

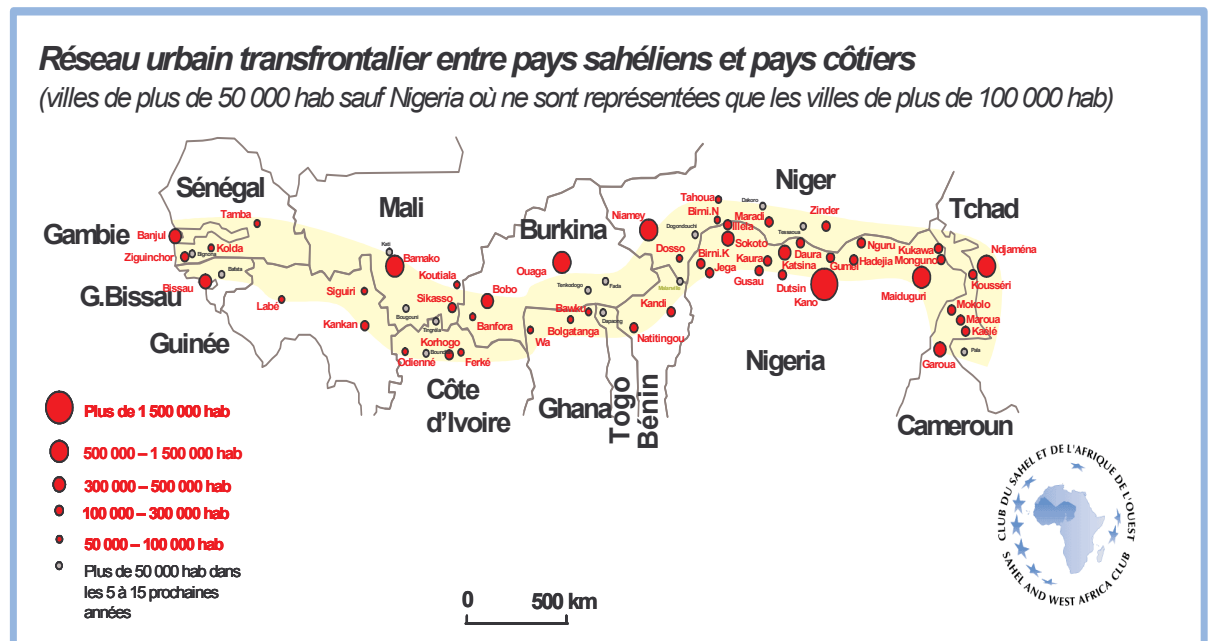
² De 1960 à 2002, la population urbaine ouest africaine a été multipliée par 9. En 2002, 40 % de la population ouest africaine vit en zone urbaine, et tous les spécialistes s'accordent pour prédire à la région une population urbaine dépassant les 60% de la population totale à l'horizon d'une génération.

La carte du réseau urbain confirme cette évolution. Elle montre qu'entre les pays sahéliens et côtiers, il existe aujourd'hui une cinquantaine de villes de plus de 50.000 habitants dans un périmètre de 150 kilomètres autour des lignes administratives frontalières. Les échanges s'y intensifient. Les frontières sont les lieux de passage de la majorité des échanges lointains entre le marché mondial et les pays enclavés et entre pays sahéliens et pays côtiers. Ces évolutions inhérentes aux dynamiques d'échanges économiques précédemment décrites appellent de fait une mobilité accrue des agents économiques.

La libre circulation des personnes et des biens par delà les frontières étatiques est ainsi une condition nécessaire à la fois à l'ajustement de la pression démographique, à la protection des populations victimes des conflits, au développement du commerce intra régional et à l'exploitation des opportunités d'activité économique par la main d'œuvre ouest africaine sur l'ensemble de la sous région.



La libre circulation des personnes et des biens constitue de ce fait le principal pilier sur lequel repose toute stratégie d'intégration régionale. Dans la zone CEDEAO, le premier protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement date de 1979 prévoyait un délai de quinze ans pour la mise en application de ses différents volets. Presque trente années plus tard, cette question reste une préoccupation majeure aussi bien



pour les réseaux commerçants que pour les populations frontalières qui continuent chaque jour de subir de nombreuses tracasseries douanières et policières lors du passage de la frontière.

Bien que relativement peu de données soient disponibles sur ce sujet, il est admis que la persistance de ces entraves à la libre circulation des personnes et des biens a des conséquences importantes sur les plans économique et social. A l'échelle de la sous région, les obstacles à la régulation du peuplement en fonction des ressources disponibles constituent des facteurs d'augmentation critique de la pression démographique sur certains espaces et représentent des risques d'exacerbation des tensions voire de déclenchement de conflits. Néanmoins, il est également vrai que l'installation massive de migrants sur de nouveaux espaces de peuplement (« fronts pionniers ») constitue tout autant un facteur de tension entre communautés³. C'est pourquoi seule une approche sous régionale fondée sur l'anticipation et la concertation entre Etats est à même d'accompagner efficacement ces ajustements démographiques.

A une échelle plus locale, les tracasseries subies à la frontière par les ressortissants d'un pays et opérées par les agents de la douane et de la police du pays voisin font parfois l'objet d'importantes rancœurs qui avec le temps, peuvent se muer en une animosité généralisée à l'encontre de l'ensemble des populations du pays voisin. Le climat d'inimitiés et de tensions qui s'installe n'attend dès lors que l'étincelle d'un incident pour engendrer des conflits entre communautés.

Sur le plan des échanges commerciaux, les obstacles à la circulation des marchandises par delà les frontières constituent des entraves au développement des filières économiques. L'insécurité, les ponctions abusives des corps de contrôle, et le sous équipement infrastructurel ont pour effet de réduire substantiellement la marge financière des entrepreneurs, d'enrayer l'essor des activités économiques et de freiner le développement d'opportunités d'emploi. La possibilité d'accéder à une activité rémunérée constitue l'une des principales sources de sécurisation des individus qui, à défaut, se tournent vers la migration ou des activités de nature illicite. Il est aujourd'hui admis au niveau des plus hautes instances ouest africaines qu'il existe un lien de cause à effet entre la fluidité de l'espace régional CEDEAO et la pression migratoire vers le Nord. Plus cet espace régional sera fluide au bénéfice de tous les États concernés, moins l'appel de l'extérieur sera fort.

L'Etat en tant que puissance régaliennne et fournisseur de service public est l'autre grand perdant de cette situation étant donnée l'ampleur du manque à gagner sur les ressources normalement associées aux dédouanements légaux. Dans le sud du Sénégal, la contribution au trésor des eaux et forêts est supérieure à celle des douanes, ce qui ne laisse de surprendre eu égard à la quantité de flux qui parcourent cette région⁴. Ces véritables hémorragies fiscales sont d'autant plus préjudiciables que c'est précisément l'insuffisance des deniers publics qui constitue le principal facteur du sous équipement, du sous effectif des forces de police face au banditisme et de sous paiement des fonctionnaires de ce fait d'autant plus tenté par l'acquisition de subsides supplémentaires.

Enfin, la persistance de ces multiples obstacles à libre circulation des personnes et des biens près de trente ans après l'adoption du premier protocole en la matière a tendance à discréditer quelque peu la CEDEAO dans sa capacité d'exercice de ses prérogatives. Par suite, c'est la réalité d'une conscience et d'une citoyenneté communautaire qui s'en trouve affectée.

³ C'est notamment le cas dans le sud du Sénégal où l'installation de migrants provenant du centre du pays (baol, saloum) a engendré d'importantes tensions entre communautés ayant conduit au décès violent de plusieurs personnes entre 1998 et 1999 dans le Médina Yoro Foulah (région de Kolda).

⁴ « Les dynamiques transfrontalières en Afrique de l'Ouest », Enda Diapol, Edition CRDI – Enda Diapol – Karthala, 2007, p102-103.

Face à la persistance de l'effet « barrière » produit par les frontières, la CEDEAO, l'UEMOA et les Etats ont expérimenté des initiatives communes visant à faciliter la libre circulation au sein de l'espace sous régional. Il s'agit de la vulgarisation des textes en vigueur, de missions de contrôle du respect de la réglementation relative au transit routier, de la création de postes frontaliers mixtes et de la mise en place de patrouilles de sécurité conjointes. Ces initiatives demeurent néanmoins encore trop sporadiques pour garantir la libre circulation effective des personnes et des biens.

Plusieurs facteurs expliquent aujourd'hui la persistance des obstacles à la libre circulation. En premier lieu, les documents de voyage censés faciliter la circulation des personnes dans l'espace CEDEAO ne sont pas mis en circulation dans tous les Etats membres⁵. Ensuite, les textes supposent que pour se rendre dans un Etat membre, tout migrant se doit de « remplir les conditions prescrites par les dispositions des différents protocoles sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement et relatives à son entrée, à sa résidence ou à son établissement »⁶. Ce qui présuppose que tous les migrants aient accès à cette information et connaissent le contenu de ces différentes législations. Or, la plupart des migrants continuent à traverser les frontières avec leur simple carte d'identité, par ignorance des dispositions relatives aux conditions de voyage. Même dans les cas où les individus sont informés de leurs droits et possèdent leurs documents de voyage, il n'est pas rare de les voir malgré tout contraints à s'acquitter d'une taxe. La confrontation avec le fonctionnaire en poste ne se fait bien souvent en leur défaveur, et ce d'autant plus lorsqu'il n'existe aucune organisation structurée de citoyens à même d'exiger l'application effective des textes en vigueur.

Enfin, et comme l'écrit Hugon (2003), « *il y a en Afrique de l'Ouest une « zone de libre-échange de fait » sinon de droit, en raison des mouvements importants de flux intrarégionaux non enregistrés des facteurs de production. Les espaces sous-régionaux se constituent hors d'un cadre institutionnel et juridique, par le biais de l'économie informelle (circulation informelle des facteurs de production à l'échelle régionale). Les nombreux traités et protocoles signés entre les pays d'Afrique de l'Ouest n'ont que très faiblement influencé les flux migratoires puisque la majorité de ces mouvements prenaient place en dehors du cadre prévu par la loi* ». On constate donc une inadéquation entre le cadre normatif officiel, perçu comme exogène, et les modalités de circulation réelle des personnes et des biens en Afrique de l'Ouest.

Dans la pratique, le passage aux frontières s'effectue donc dans le cadre d'une pluralité de normes qui consiste la plupart du temps en une négociation entre le migrant ou celui qui effectue un transit pour des raisons sociales et économiques et l'autorité frontalière aboutissant à l'achat d'un droit de passage selon des critères plus ou moins arbitraires.

En définitive, ces différents facteurs semblent renvoyer à un manque de volonté politique des Etats quant à l'abolition des obstacles à la libre circulation des personnes et des biens. La réalité et les enjeux actuels des dynamiques migratoires au sein de la sous région restent mal connus de la part des décideurs politiques, et de ce fait insuffisamment pris en compte dans les politiques nationales et régionales. L'intérêt d'un renforcement de l'intégration des filières économiques de la sous région par delà les frontières nationales demeure également

⁵ D'après le rapport 2004 du secrétaire exécutif de la CEDEAO, le carnet de voyage prévu par la décision A/DEC.2/7/85 n'a été mis en circulation que dans quelques États, soit le Burkina Faso, la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Niger, le Nigéria et la Sierra Léone. D'après un responsable de la CEDEAO, certains pays ne reconnaissent pas encore la validité de ce carnet de voyage et exigent plutôt le passeport national. Selon le même rapport, aucun des pays membres n'a mis en place le formulaire harmonisé d'immigration et d'émigration institué par la Décision C/DEC.3/12/92. Le modèle de passeport CEDEAO devant remplacer le carnet de voyage a été adopté lors de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de l'année 2000. Cependant, seuls le Bénin et le Sénégal ont mis en circulation ce passeport.

⁶ Protocole additionnel A/SP1/85 portant code de conduite pour l'application du protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement, article 4.

mal documenté tout comme l'ampleur des ponctions irrégulières et des pertes fiscales pour les Etats. Les politiques économiques restent donc pensées dans une logique nationale qui conduit à une spécialisation selon des avantages absolus. Ainsi au sein de l'espace CEDEAO, les produits considérés sont concurrents et les productions sont, en général, destinées à l'exportation (coton, phosphate, cacao, café) ou à la consommation intérieure (riz, sucre, farine, etc). Il s'y ajoute que les produits sont très concurrencés par les importations en provenance des pays tiers.

Résultats attendus

- ☛ Les décideurs aux échelles locale, nationale et régionale acquièrent une meilleure connaissance des dynamiques démographiques et économiques ainsi que de leurs enjeux (fonctions, effets induits, potentiel de développement économique intra régional par la mise en œuvre de stratégies intégrées d'appui aux filières ; pertes de rentrées fiscales, etc.) ;
- ☛ Les institutions sous régionales se mobilisent davantage pour interpeller les Etats sur l'application des réglementations aux frontières et la cessation des taxes illégales sur les produits du cru. Le Parlement de la CEDEAO en particulier, qui représente les populations de la sous région, se met dans une posture proactive et exerce un lobbying efficace ;
- ☛ Les communautés locales sont davantage conscientes de leurs droits et devoirs en s'imprégnant des réglementations (affirmation d'une conscience citoyenne ouest africaine) et en pesant sur les autorités administratives au travers d'organisations reconnues par la CEDEAO capables d'effectuer un lobbying efficace ;
- ☛ Les produits du cru bénéficient d'une certification à l'échelle sous régionale ou à l'échelle de quelques pays grâce au plaidoyer d'organisations fortes regroupant tous les acteurs de la chaîne économique ;
- ☛ Des mécanismes de production de normes plus inclusives et mieux adaptées aux réalités pratiques sont expérimentés et promus ;
- ☛ Les initiatives de coopération interétatique en matière de contrôle douanier ou de patrouilles de sécurité sont pérennisées et généralisées.

Indicateurs de Changement Politique et Social

- ➔ La redevabilité (rendre compte et tenir compte) de la CEDEAO s'exerce davantage vis-à-vis des populations ouest africaines que vis-à-vis des partenaires extérieurs. Sa crédibilité populaire s'en trouve renforcée ;
- ➔ La libre circulation effective des personnes et des biens débouche sur la création d'un véritable marché commun ouest africain ;
- ➔ Emergeance d'une citoyenneté ouest africaine.