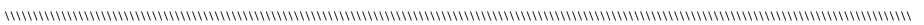


Chapitre 1



Les migrations en Afrique de l'Ouest dans le contexte du Protocole sur la libre circulation et de l'approche commune de la CEDEAO

par Aderanti ADEPOJU

L'Afrique de l'Ouest a connu de nombreuses migrations dues à la pression démographique, la pauvreté, les problèmes économiques et les conflits endémiques. Depuis toujours, les migrants considèrent la sous-région comme un espace économique caractérisé par un commerce de biens et de services florissant et par la libre circulation des personnes (Adepoju, 2003). Pour comprendre les schémas migratoires contemporains et les politiques actuelles dans la sous-région, il est important de replacer la donne de la migration dans son contexte historique. Seront également décrits les grandes tendances et les changements intervenus dans les mouvements migratoires au sein de la sous-région. Cet état des lieux alimentera le débat sur les origines de la CEDEAO, son Protocole sur la libre circulation des personnes et son projet de création d'une sous-région sans frontières. L'exposé tirera des enseignements de la formulation et mise en œuvre des politiques migratoires pour dégager les enjeux d'une gestion ouest-africaine. Quelques propositions pour l'Approche commune sur la migration de la CEDEAO permettront de conclure par des perspectives d'avenir fondées sur la concertation et la valorisation de la mobilité.

Les mouvements migratoires actuels en Afrique de l'Ouest ont des racines socio-économiques, politiques et historico-culturelles qui ont profondément marqué les migrations intra-régionales des travailleurs transfrontaliers, des professionnels, des femmes commerçantes, des travailleurs clandestins et des réfugiés. La carte de l'émigration présente un visage très contrasté, certains pays étant les viviers d'origine des migrants ou leur servant de lieux de transit.

La CEDEAO (Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest) a instauré un Protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement qui garantit aux citoyens de la Communauté un accès libre et sans visa aux États membres pour une durée de quatre-vingt dix jours. Il sert d'exemple aux Commissions économiques régionales africaines. On peut également citer plusieurs autres de ses initiatives, notamment le projet de création d'une sous-région sans frontières, le Passeport CEDEAO, la Carte brune CEDEAO et le certificat de circulation CEDEAO. Fait remarquable, ces réalisations

n'ont demandé qu'un minimum ou très peu de ressources institutionnelles, tant sur le plan humain que matériel.

Les contraintes majeures auxquelles se heurte la mise en œuvre des décisions de l'organisme sont le très grand nombre des regroupements économiques ayant des intérêts opposés, un soutien politique qui faillit parfois, l'instabilité politique, et les querelles et conflits liés aux frontières inter-États. Tous ces facteurs retardent l'avancée de la ratification et de la mise en œuvre des protocoles. Le marasme économique qui perdure mine également la capacité des gouvernements à mener des politiques macro-économiques cohérentes, ce qui induit des retombées négatives sur le financement de l'institution.

L'Approche commune de la CEDEAO sur la migration, récemment adoptée, reconnaît le droit à la libre circulation des personnes comme la priorité fondamentale de sa politique d'intégration. Elle prend aussi en compte l'apport d'une migration légale au développement d'une sous-région, la nécessité d'harmoniser les politiques de migration et de combattre le trafic des êtres humains, la répartition homme/femme dans les populations migrantes, et la protection des droits des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés. Elle a aussi élaboré des Plans d'action de migration et de développement précis afin de remédier à ces problèmes.



L'Approche commune reconnaît le droit à la libre circulation des personnes comme la priorité fondamentale de sa politique d'intégration.

Dans la plupart des pays de la sous-région, la capacité institutionnelle requise pour faire face aux flux migratoires et pour formuler et mettre en œuvre une politique efficace reste faible, et doit être renforcée grâce à une formation ou à une spécialisation des principaux responsables.

Les données sur la migration, fragmentaires et impossibles à comparer d'un pays à l'autre, ne permettent pas de compiler un profil de migration à un échelon national. Il convient donc d'encourager la coopération, la recherche et le partage d'informations inter-États entre les pays d'origine, de transit et de destination des migrants.

Pour que l'Approche commune sur la migration puisse progresser, une action majeure d'information est indispensable afin de sensibiliser le grand public et de susciter des débats sur les principes et les plans d'action de l'Approche.

Nous recommandons la création d'un Comité de conseil ouest-africain chargé de la gestion des migrations, représentant toutes les parties prenantes, dont la mission serait de débattre des divergences d'intérêt, de les harmoniser, et de surveiller l'avancement de la mise en œuvre des lois nationales et des décisions de la CEDEAO en rapport avec les questions de migration. Les États membres devraient harmoniser celles de leurs lois qui entrent en conflit avec les traités régionaux et sous-régionaux, réviser la législation et le code du travail afin de les mettre en adéquation

avec les protocoles de la CEDEAO, et veiller à la protection des droits des travailleurs migrants dans les pays d'accueil.

Une campagne concertée de formation du public et de sensibilisation pourrait être organisée afin d'endiguer le sentiment malsain d'hostilité envers les migrants et les réfugiés. D'autres actions sont envisageables : promotion d'activités interculturelles chez les jeunes, échanges d'étudiants, instauration de frais d'inscription non discriminatoires dans les établissements d'enseignement supérieur pour les membres de la Communauté originaires d'un autre pays, et mécanismes de validation et de reconnaissance des diplômes.

Les États membres devront aussi mettre en application les recommandations de la CEDEAO en matière de lutte contre le trafic des êtres humains, touchant en particulier les femmes et les enfants, mais aussi les migrants. Même si les récents afflux de réfugiés n'ont pas été prévus par les fondateurs de la CEDEAO, les événements actuels nécessitent un remaniement du Traité afin de prendre en compte l'intégration locale des réfugiés dans les pays d'accueil.

Les flux de migration ouest-africains : contexte et histoire

À l'époque précoloniale, les migrations ont pour principal motif la recherche d'une plus grande sécurité et de nouvelles terres propices à l'agriculture où les migrants peuvent s'installer sans danger. Le régime colonial introduit et applique de force différents systèmes politiques et économiques, en imposant une fiscalité et en fixant les frontières territoriales, modifiant ce système de migration. Des mesures économiques et des politiques de recrutement (embauche forcée, législations et contrats sur le travail obligatoire) sont mises en place pour stimuler la migration de travailleurs originaires du Mali, du Togo et de ce qui est alors la Haute-Volta vers les chantiers routiers, les plantations et les mines de la Côte-de-l'Or (l'actuel Ghana) et de la Côte d'Ivoire (Adepoju, 2005a). Le développement des transports facilite également la migration de la main-d'œuvre en réduisant les distances et les dangers liés à des voyages qui jusqu'alors font obstacle aux migrations lointaines. Cette évolution voit naître une migration essentiellement masculine, saisonnière et transfrontalière qui finit par s'institutionnaliser.

À l'indépendance, les nouveaux États instituent des restrictions en matière de droit de résidence et d'emploi pour les ressortissants des autres pays. Les nouvelles réglementations en matière de visas et de passeports, de douanes et de contrôle et l'obligation, pour les travailleurs « étrangers », d'obtenir un permis de travail inaugurent une période de restrictions de la libre circulation intra-régionale des personnes dans toute l'Afrique de l'Ouest. Ces réglementations, dont l'objectif est de réserver les emplois disponibles aux citoyens nationaux suite à des promesses électorales, introduisent aussi une distinction subtile entre les migrations internes

et internationales, lesquelles ont auparavant comme corollaire une libre circulation des individus dans de vastes contrées de la sous-région (Adepoju, 1995). Pour la première fois, la mise en place de ces mesures de préférence nationale imposent des limites à la participation des étrangers aux principales activités économiques du pays. Une distinction est établie entre les étrangers légalisés et les clandestins, sur la base de tout un arsenal de documents (preuve de nationalité, visa, passeport, droit de résidence, permis de travail) jusqu'alors jamais exigés aux migrants.

Toutefois, les pays ouest-africains résultent de regroupements de populations décidés de façon arbitraire par des cartographes coloniaux par un tracé des frontières au sein de zones ethniques homogènes. Ces réglementations d'entrée sur le territoire sont difficilement applicables, et donc guère respectées. Les immenses frontières poreuses, quasiment incontrôlées, et de fait impossibles à surveiller, facilitent les soi-disant immigrations illégales, qui empruntent plusieurs trajets clandestins en pleine brousse (Adepoju, 1991). Même après l'installation de postes de contrôle, les pratiques laxistes et corrompues de certains responsables de l'immigration, souvent de mèche avec les candidats à l'immigration clandestine, entravent fortement la mise en œuvre efficace des réglementations. Quoi qu'il en soit, peu de citoyens, quel que soit leur pays d'origine, possèdent un passeport. Les migrants dits illégaux sont ainsi non seulement en situation illégale dans le pays de destination, mais ont souvent aussi quitté leur pays d'origine sans posséder les documents de sortie adéquats (passeports, visas, certificats médicaux). De plus, ils ne transitent pas par les points de sortie du territoire officiels. Par ailleurs, l'idée de considérer comme « étrangères » des personnes issues de pays possédant des liens ethniques et culturels forts avec le pays de destination est mal admise.

Le nationalisme de la post-indépendance se manifeste aussi de plusieurs autres façons, se traduisant notamment par un mouvement de xénophobie à l'encontre des immigrants. Face à la montée en flèche du chômage des jeunes, les gouvernements ont recours à des expulsions d'immigrants « clandestins ». Face à une immigration dépourvue de papiers officiels, les mesures s'imposent d'elles-mêmes : réglementations sur la délivrance des visas et des passeports, législation obligeant les travailleurs étrangers à obtenir des permis de travail puis de séjour, ou au moins à présenter des cartes d'identité visant à restreindre partiellement l'afflux de migrants (Adepoju, 1999).

Les grandes tendances et les nouvelles données des migrations en Afrique de l'Ouest

Les mouvements migratoires en Afrique de l'Ouest ont des racines socio-économiques, politiques et historico-culturelles qui ont façonné le développement et la nature des activités économiques. La plupart des

migrants venant de la sous-région ou entrant dans celle-ci sont des travailleurs transfrontaliers temporaires, des professionnels, des femmes commerçantes, des travailleurs clandestins et des réfugiés. Il s'agit essentiellement d'une migration intra-régionale (dirigée principalement des zones septentrionales vers les zones côtières), à court terme et surtout masculine (Adepoju, 2005b). La carte de l'émigration présente en outre un visage très contrasté. La sous-région comprend aussi bien des pays d'immigration que d'émigration, voire des pays associant les deux caractéristiques, tandis que d'autres servent de lieux de transit pour les migrants.

Les principaux pays d'immigration sont depuis toujours la Côte d'Ivoire et le Ghana. Au début des années 1970, le Nigeria devient une destination de choix pour les émigrants, grâce à l'essor de l'emploi porté par son secteur pétrolier, avec

Il s'agit d'une migration intra-régionale, de court terme et masculine.



des retombées dans de nombreux secteurs d'activités. Les principaux pays exportateurs de main-d'œuvre

sont le Burkina Faso, le Mali, la Guinée Conakry, le Cap Vert et le Togo. La situation au Cap Vert est unique en ceci que la diaspora capverdienne à l'étranger est aujourd'hui plus nombreuse que la population restée au pays (Carling, 2002). Le Sénégal est resté longtemps un pays exportateur de main-d'œuvre mais aussi un pays d'immigration. Mais la situation a changé au cours des dernières années. Ainsi, le pays s'est transformé en pays de transit pour les migrants tentant de gagner clandestinement les pays de l'Union européenne par l'île espagnole de la Grande Canarie puis par l'Espagne continentale. Le Ghana puis à son tour le Nigeria se sont transformés en pays exportateurs de main-d'œuvre lorsque leurs économies se sont détériorées, vers la fin des années 1960 au Ghana et vers le milieu des années 1980 au Nigeria. Le Ghana connaît cependant un retour progressif de ses émigrés grâce aux politiques économiques progressistes mises en œuvre par son gouvernement.

La dégradation des conditions socio-économiques et l'aggravation de la pauvreté vers la fin des années 1960 et le début des années 1970 entraînent toute une série de changements. Des mesures d'ajustement macro-économiques et une forte augmentation du nombre d'arrivants sur le marché du travail provoquent une crise de l'emploi, propice à une tendance soutenue à l'émigration. Une fuite des cerveaux importante s'est ainsi produite entre le Ghana, la Gambie et le Nigeria, entre le Togo et la Côte d'Ivoire, entre le Burkina Faso et le Sénégal et la Côte d'Ivoire, pays partageant un passé colonial commun (Adepoju, 2005b). Depuis les années 1970, des migrants hautement qualifiés, parmi lesquels des médecins, des personnels paramédicaux, des soignants, des enseignants, des professeurs, des ingénieurs, des scientifiques et des techniciens, quittent le Ghana, d'abord à destination du Nigeria, pour ensuite gagner d'autres pays africains, l'Europe et l'Amérique du Nord. Ils sont attirés par

des salaires plus élevés et de meilleures conditions de vie. De nombreux étudiants ne rentrent pas au pays une fois leur cursus terminé, car les conditions politiques, économiques et sociales de leur patrie se sont entre-temps détériorées.

Les pays plus riches et traditionnellement importateurs de main-d'œuvre dans la sous-région (Côte d'Ivoire) ou qui attiraient jusqu'alors les migrants (Nigeria) sont aujourd'hui en proie à des crises politiques et économiques qui provoquent le départ de leurs propres ressortissants. Jusqu'au début des années 1980, peu de professionnels nigériens optent pour l'émigration, car les conditions de travail dans leur pays sont intéressantes et compétitives sur le plan international. Mais le vacillement économique avec le déclin abrupt des revenus pétroliers, la détérioration rapide des conditions de vie et de travail, le gel des salaires, la dévaluation de la devise nationale, la baisse des revenus, facteurs auxquels se superpose un régime militaire autoritaire, entraînent une émigration à grande échelle de travailleurs avec ou sans qualifications. L'Afrique du Sud de la période post-apartheid a également attiré des professionnels ghanéens et nigériens hautement qualifiés, dans le milieu universitaire et dans d'autres secteurs d'activités, ainsi que des commerçants maliens et sénégalais, et même des petits marchands de rues et des commerçants sierra léonais.

Les femmes sont de plus en plus souvent poussées vers le marché du travail salarié (tant officiel que clandestin), pour pouvoir survivre et améliorer les maigres revenus familiaux face à une pauvreté galopante. Parmi les migrants qualifiés, le nombre de femmes déjà mariées mais émigrant seules explose, ce qui constitue un phénomène récent et très particulier dans la donne de la migration de la sous-région. Les flux migratoires en Afrique de l'Ouest, traditionnellement masculins, se féminisent. L'émigration indépendante des femmes, parfois même à l'échelle internationale, leur sert désormais à résoudre leurs problèmes économiques et non plus à rejoindre leur mari. Certaines femmes qualifiées professionnellement quittent parfois le Nigeria, le Sénégal et le Ghana en laissant derrière elles leurs enfants à la charge de leur conjoint, ce qui représente un renversement total de la répartition traditionnelle des rôles selon les sexes.

« Parmi les migrants qualifiés, le nombre de femmes déjà mariées mais émigrant seules explose.

La migration pour motif commercial, qui est un trait prédominant dans la donne des flux migratoires de la sous-région, est essentiellement féminine. Elle contribue au développement du commerce intra-régional et joue le rôle de véritable bouée de secours, surtout pour les économies des petits pays tels que le Bénin, la Gambie et le Togo. En dehors de la sous-région, la migration pour motif commercial est surtout masculine. Des migrants du Sahel, principalement des Sénégalais et des Maliens,

partaient autrefois pour la France. Désormais, ils choisissent d'autres destinations : Zambie et Zimbabwe puis Afrique du Sud et États-Unis, destinations inhabituelles pour ces populations car ces pays sont anglophones (Findley et al., 1995).

Le trafic d'êtres humains s'est en outre implanté : enfants du Togo, du Nigeria et du Mali, envoyés pour travailler dans les plantations de Côte d'Ivoire ou comme domestiques au Gabon ; femmes du Ghana, du Nigeria, du Mali et de Sierra Leone contraintes de se prostituer en Europe. Le trafic de jeunes filles est notoirement florissant dans le « Triangle de la honte » formé par les frontières du Niger, du Tchad et du Nigeria. Des centaines de jeunes filles de l'État d'Edo au Nigeria, victimes de ce trafic, terminent dans l'industrie du sexe en Italie. La misère, les privations et la détérioration des conditions de vie de la majorité de la population se sont ainsi soldées par un trafic d'enfants et de femmes livrées à la prostitution dans les pays de l'Union européenne (Adepoju, 2005c).

La CEDEAO et son Protocole sur la libre circulation des personnes

Les dirigeants ouest-africains ont compris au début des années 1970 qu'une intégration régionale pourrait constituer une avancée importante de l'intégration collective de la sous-région à l'économie mondiale. La nécessité de créer des organisations de coopération et d'intégration économiques à l'échelle sous-régionale et régionale en Afrique est renforcée par les expériences d'autres régions du monde : l'association latino-américaine de libre-échange (Latin America Free Trade – LAFTA) ; la CARICOM (Communauté Caraïbes) ; l'ASEAN (Association of South East Asian Nations) ; le Marché commun centre-américain (Central American Common Market – CACM) en Amérique latine et dans la région caraïbes ; l'Union européenne ; et les pays ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique), pour n'en citer que quelques-unes (Adepoju, 2001).

Le traité fondateur de la CEDEAO, signé à Lagos le 28 mai 1975, englobe donc une gamme d'activités économiques. L'Article 27 du Traité mentionne un objectif à long terme, permettant de créer une citoyenneté commune qui pourrait être acquise automatiquement par tous les ressortissants des États membres. Le préambule du Traité décrit son objectif principal à savoir éliminer les obstacles s'opposant à la libre circulation des biens, des capitaux et des *personnes* dans la sous-région. Dans ce contexte, le Protocole de mai 1979 sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement stipule comme principe la libre circulation de la main-d'œuvre. La Phase 1 du Traité est le Protocole sur la libre circulation des personnes, ratifié par les États membres en 1980. Il décrète l'entrée en vigueur immédiate du droit d'entrée garanti et sans visa dans leurs territoires pour une période de 90 jours et marque l'avènement d'une ère de libre circulation pour tous les citoyens de la CEDEAO.

La fondation de la CEDEAO est propice au développement d'une société homogène telle qu'elle avait autrefois existé dans la sous-région. Les dirigeants sont conscients que leurs initiatives pour améliorer le niveau de vie des populations, répartir plus équitablement les revenus, lutter contre la pauvreté ont intérêt à une intégration économique à l'échelon régional. Les économies complémentaires des pays voisins, les liens socioculturels étroits et la tradition historique des pratiques migratoires sans entrave rendent ainsi impérative l'intégration de la CEDEAO (Adepoju, 2000). Les pays les plus petits manifestent cependant une crainte d'une éventuelle domination économique du Nigeria, géant démographique et économique de la Communauté. Parallèlement, les Nigériens s'inquiètent alors d'un afflux possible de citoyens de la CEDEAO dans leur pays, et exigent que les effets du Protocole soient soumis à une surveillance et un contrôle stricts dans une optique d'intérêt national (Onwuka, 1982).

La Phase I traite du droit de libre circulation et de l'abolition des visas, la Phase II du droit de résidence et la Phase III du droit d'établissement. Les droits de libre circulation, de résidence et d'établissement devaient être progressivement mis en place sur quinze ans, à partir de la date définitive d'entrée en vigueur du Protocole. La mise en œuvre de la première phase au cours des cinq premières années a pour effet d'abolir les obligations en matière de visas et de droit d'entrée sur le territoire. Les citoyens de la Communauté en possession de documents de circulation valides et d'un certificat médical international sont autorisés à se rendre sans visa dans les États membres et à y séjourner pendant 90 jours. Les États membres peuvent cependant refuser l'entrée sur leurs territoires aux immigrants dits inadmissibles aux termes de leurs lois et règlements en vigueur (Adepoju, 2002). Lorsqu'un citoyen de la Communauté fait l'objet d'une mesure d'expulsion, les États s'engagent alors à assurer la sécurité du citoyen, de sa famille et de ses biens. La deuxième phase du Protocole (le Droit de résidence), retardée, entre en vigueur en juillet 1986, après ratification par tous les États membres. En revanche, le Droit d'établissement de la Phase 3 n'est toujours pas entré en vigueur actuellement (→ Encadré 1.1). En 1992, le Traité révisé de la CEDEAO réaffirme les droits des citoyens à se rendre dans les États membres, à y résider et à s'y établir, et enjoigne les États membres à reconnaître les droits sur leurs territoires respectifs. Il les appelle également à prendre toutes les mesures nécessaires au niveau national pour veiller à ce que les dispositions du traité soient dûment mises en œuvre.



Les complémentarités, les liens socioculturels et la tradition historique des pratiques migratoires sans entrave rendent impérative l'intégration de la CEDEAO.

Encadré 1.1

Principales caractéristiques du Protocole sur la libre circulation des personnes et quatre autres Protocoles additionnels

<p>Protocole de 1979 A/P.1/5/79 sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement</p>
<p>Les citoyens de la Communauté ont le droit d'entrer, de résider et de s'établir sur le territoire des États membres (Article 2 [1]).</p>
<p>Le droit d'entrée, de résidence et d'établissement sera instauré en trois étapes sur 15 ans, à savoir : (I) droit d'entrée sur le territoire et abolition des visas, (II) droit de résidence et (III) droit d'établissement (Article 2).</p>
<p>L'entrée sur le territoire d'un État membre doit être conditionnée par la possession de documents de voyage en cours de validité et d'un certificat médical international (Article 3 [1]).</p>
<p>Les États membres se réservent le droit de refuser l'entrée sur leurs territoires à tout citoyen de la Communauté entrant dans la catégorie des immigrants inadmissibles aux termes de leurs lois et règlements en vigueur (Article 4).</p>
<p>Le Protocole définit les conditions régissant les expulsions (Article 11).</p>
<p>Les dispositions du présent Protocole ne portent pas atteinte à celles plus favorables contenues dans des accords déjà conclus entre deux ou plusieurs États membres (Article 12).</p>
<p>Protocole additionnel A/SP.1/7/85 de 1985 portant code de conduite pour l'application du Protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement</p>
<p>Les États membres doivent fournir des documents de voyage en cours de validité à leurs citoyens (Article 2 [1]).</p>
<p>Le protocole fixe des conditions supplémentaires (complétant l'Article 11 du Protocole) concernant le traitement des personnes expulsées (Article 4).</p>
<p>Le protocole énumère les mesures de protection des immigrants illégaux (Art. 5 et 7).</p>

Protocole additionnel A/SP.1/7/86 de 1986 relatif à l'exécution de la deuxième étape (droit de résidence)

Les États membres doivent octroyer aux citoyens de la Communauté, ressortissants d'autres États membres, « le droit de résidence sur leur territoire à des fins de recherche et d'occupation d'un emploi générant un revenu » (Article 2).

Le droit de résidence (et donc de recherche et d'occupation d'un emploi générant un revenu) est conditionné par la possession d'une carte ou d'un permis de résidence de la CEDEAO (Article 5) et par l'harmonisation par les États membres des règles liées à la délivrance de ces cartes et/ou permis (Article 9).

Les expulsions en masse sont interdites (Article 13) et les expulsions de personnes individuelles restent restreintes à des motifs de sécurité nationale, d'atteinte à l'ordre public ou à la moralité, à la santé publique, ou au non-respect des conditions essentielles du droit de résidence (Article 14).

Un traitement égal à ceux des ressortissants du pays doit être assuré aux travailleurs migrants respectant les règles gouvernant leur droit de résidence dans des domaines tels que la sécurité de l'emploi, la participation à des activités sociales et culturelles, la réembauche dans certains cas de pertes d'emploi, et la formation (Article 23).

Protocole additionnel A/SP.1/6/89 de 1989 modifiant et complétant les dispositions de l'Article 7 du Protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement

Le protocole modifie les dispositions de l'Article 7 du Protocole en confirmant l'obligation pour les signataires de résoudre à l'amiable les différends concernant l'interprétation et l'application du Protocole (Article 2).

Protocole additionnel A/SP.2/5/90 de 1990 relatif à l'exécution de la troisième étape (droit d'établissement)

Le protocole définit le droit d'établissement en stipulant un traitement non discriminatoire des citoyens et des entreprises des autres États membres, sauf si des circonstances liées à l'ordre public, la sécurité publique ou la santé publique le justifient (Articles 2–4).

La confiscation de biens ou de capitaux ou l'expropriation pour des raisons discriminatoires sont interdites et une compensation juste et équitable est obligatoire au cas où une telle confiscation ou expropriation se produirait (Article 7).

Source : Adepaju et al., 2007

La libre circulation des personnes décrétée par le Protocole de 1980 ne fait qu'accélérer, et non déclencher, un mouvement de migration de main-d'œuvre qui se serait produit de toute façon. L'entrée en vigueur du Protocole coïncide avec une période de récession économique dans la plupart des pays de la sous-région, alors même que l'économie du Nigeria se trouve propulsée par les revenus du secteur pétrolier. La situation économique chancelante, la détérioration des conditions de travail et les faibles salaires au Ghana poussent nombre de ses ressortissants, qualifiés ou non, à s'expatrier au Nigeria devenu le paradis économique de la région. Les emplois impulsés par le secteur pétrolier, notamment dans le BTP et les services, attirent des migrants, tous niveaux de compétence confondus, originaires du Ghana, du Togo, du Tchad, du Mali et du Cameroun. Des immigrants qualifiés sont recrutés comme enseignants dans les établissements d'enseignement secondaire du pays, surtout dans l'État de Lagos, afin d'occuper les postes requis par la création du programme d'enseignement secondaire gratuit de 1979.

L'éphémère manne pétrolière du Nigeria est suivie d'une rapide détérioration des conditions de vie et de travail, de la dévaluation de la devise nationale, du gel des salaires et d'une inflation. Début 1983, le gouvernement nigérian révoque les Articles 4 et 27 du Protocole, afin de pouvoir expulser entre 900 000 et 1,3 million de clandestins, principalement des Ghanéens (Adepoju, 1984). La ratification de la deuxième phase du Protocole de la CEDEAO sur le droit de résidence qui entre en vigueur en juillet 1986 coïncide avec la mise en œuvre d'un programme de rigueur structurelle au Nigeria. En juin 1985, environ 0,2 million d'étrangers clandestins sont alors expulsés dans un contexte d'aggravation de la crise économique (Adepoju, 1986). Cet événement crée une crise de confiance qui ébranle la Communauté jusque dans ses fondations.

La justification pour les expulsions est que les étrangers en situation irrégulière exacerbent les problèmes économiques du pays d'accueil. Dans quelques rares cas, les personnes expulsées le sont en raison de leur statut

La justification pour les expulsions est que les étrangers en situation irrégulière exacerbent les problèmes économiques du pays d'accueil.



illégal. Les étrangers servent souvent de bouc émissaire lorsqu'un gouvernement se trouve confronté à des problèmes économiques et politiques brûlants. Les migrants deviennent la cible de l'hostilité de la popula-

tion locale et sont désignés comme responsables de toutes les difficultés économiques, sociales et politiques. L'accusation la plus courante, en cas de hausse du chômage des jeunes, est qu'ils occupent des emplois qui pourraient être attribués à des ressortissants du pays.

De constantes querelles frontalières, conséquences en partie de tracés de frontières arbitraires, sont monnaie courante dans la sous-région, alors même que l'OUA (Organisation de l'Unité africaine) avait enjoint

les gouvernements à les respecter afin d'éviter les conflits prolongés et étendus auxquels donnent lieu ces querelles. Les conflits frontaliers entre le Sénégal et la Mauritanie, ou entre le Ghana et le Togo entraînent cependant l'expulsion de citoyens de la Communauté.

Dans la partie suivante de ce document, nous allons étudier les actions de la CEDEAO, mettre en lumière les progrès accomplis et les obstacles rencontrés dans son projet de création d'un espace sans frontières et d'une libre circulation des personnes.

Une Afrique de l'Ouest sans frontières

La libre circulation des personnes dépourvues de visas au sein de la CEDEAO est une réussite durable. Le 12 mai 2000, les ministres responsables des affaires intérieures et de la sécurité nationale se réunissent à Bamako et conviennent de lancer un nouveau passeport pour les citoyens de la Communauté¹ (CEDEAO, 2000a). Ce document ne se substitue pas au certificat de circulation de la CEDEAO, un document plus rentable et moins coûteux permettant de se déplacer dans la sous-région. Pendant la période de transition de 5 ans à partir de la date d'approbation de la proposition par les chefs d'État de la Communauté, le passeport de la CEDEAO coexiste avec les passeports nationaux, lesquels devraient disparaître à la fin de cette période.

Les rencontres des chefs d'État, organisées à Abuja fin mars 2000, ont comme ordre du jour la création d'une sous-région sans frontières (CEDEAO, 2004b). Les parties prenantes sont conscientes, entre autres facteurs, que les transports et les moyens de communications, mal adaptés et peu entretenus, constituent un obstacle majeur au commerce transfrontalier, aux activités économiques et à la circulation des personnes et des biens. Par conséquent, l'objectif est de renforcer l'infrastructure régionale afin de favoriser l'intégration économique. Il s'agit de construire ou prolonger ensuite une route côtière reliant Lagos à Cotonou, Lomé à Accra, ainsi qu'une route sahélienne reliant Lagos à Niamey et Ouagadougou, afin de faciliter la libre circulation des personnes et des biens. Entre-temps, en mai 2000, la CEDEAO lance ECO-AIR, une ligne aérienne sous-régionale privée destinée à faciliter les déplacements intra-régionaux et qui coïncide avec le 25^{ème} anniversaire de l'organisme.

D'autres décisions prises lors du Sommet portent sur la suppression des formalités trop rigides aux frontières et la modernisation des procédures frontalières, grâce à des scanners de passeports, destinés à simplifier et assouplir les mouvements transfrontaliers. Les responsables de l'immigration reçoivent l'ordre d'accorder le droit maximum de résidence de 90 jours lors du passage au point d'entrée aux citoyens de la CEDEAO à partir du 15 avril 2004. Le personnel des postes frontières est quant à lui réduit au strict minimum : douaniers et responsables de l'immigration.

Un autre objectif du sommet consiste à supprimer les innombrables obstacles et points de contrôle sur les routes internationales afin d'éviter les retards, les harcèlements et les extorsions auxquels sont soumis les voyageurs. Il envisage aussi de créer des patrouilles frontalières communes entre les États voisins du Niger, du Nigeria, du Bénin, du Togo, du Ghana, du Burkina Faso et du Mali, chargées de surveiller et de réguler les frontières nationales. Une collaboration plus étroite est instaurée entre la police et les organismes internes de sécurité en matière de partage d'information, de programmes d'échange de personnels, d'organisation de réunions de coordination fréquentes, et de cours de formation.

L'abolition de l'obligation du permis de séjour, dans l'esprit d'un traitement égal des citoyens de chacun des pays membres, entre en vigueur. Les responsables de l'immigration sont sensibilisés par une campagne d'information.

Le sommet poursuit d'autres initiatives : parmi elles, l'émission et l'utilisation efficaces du certificat de circulation de la CEDEAO, l'adoption et l'introduction d'un passeport CEDEAO unique et la mise en place d'un visa multi-pays inspiré de celui de l'espace Schengen. Les responsables de l'immigration doivent pour cela se rencontrer pour débattre de la mise en œuvre d'un programme accéléré et les États membres qui n'ont pas encore ratifié la Convention A/P1/8/94 sur l'extradition, signée à Abuja le 6 août 1994, sont invités à le faire sans délai.

Les chefs d'État adoptent le passeport CEDEAO, un symbole d'unité qui devait progressivement remplacer les passeports nationaux déjà existants au cours d'une période de transition de 10 ans. La décision de favoriser la libre circulation des biens et des personnes entre les différents pays membres de la CEDEAO, l'abolition du permis de séjour obligatoire et le droit de séjour de 90 jours maximum que les responsables de l'immigration accordent aux citoyens se présentant aux points d'entrée de chaque pays entrent immédiatement en vigueur dès avril 2000.

Cet éventail de projets ambitieux montre bien avec quel sentiment d'urgence les dirigeants politiques veulent faire avancer leur initiative de sous-région sans frontières.

Le programme de libéralisation du commerce vise à créer progressivement une union douanière entre les États membres, dont la mise en place s'étale sur 15 ans à compter de janvier 1990, date d'entrée en vigueur du programme. Les politiques douanières et la législation sur le transport des marchandises devraient être harmonisées et modernisées afin de favoriser la libéralisation des services maritimes. Une suppression totale de taxes est en outre prévue pour certains biens industriels et produits de l'artisanat traditionnel afin de faciliter la création efficace d'une zone libre-échange. Le Nigeria et le Ghana sont leaders de ce programme, dans l'espoir que d'autres pays les rejoignent (CEDEAO, 2000c). Les postes frontières et les points de contrôle qui menacent la libre circulation des biens et des personnes

sont éliminés. Le gouvernement nigérian démantèle les points de contrôle entre le Nigeria et le Bénin et des patrouilles frontalières sont créées.

L'introduction de chèques de voyage de la CEDEAO (l'UCAO – Unité de compte de l'Afrique de l'Ouest) tente d'homogénéiser la politique monétaire de la sous-région et de faciliter les transactions transfrontalières et d'autre nature. L'adoption d'une devise monétaire commune en 2004 est évoquée lors de la réunion des ministres des pays membres à Ouagadougou. Tout aussi importante est la signature, le 10 décembre 1999, du Protocole de Lomé sur le mécanisme de la prévention, de la gestion et du contrôle des conflits et de la préservation de la paix et de la sécurité.

La question qui se pose est maintenant la suivante : ces projets ambitieux ont-ils été fructueux ? La réunion ministérielle régionale d'Afrique de l'Ouest sur « la participation des migrants au développement de leur pays d'origine », organisée par l'OIM à Dakar en octobre 2000, souligne la nécessité urgente de renforcer le processus d'intégration régionale. Ses priorités sont la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement. Elle propose l'ouverture d'un dialogue et d'une coopération sur la migration et le développement entre les différents organismes sous-régionaux en Afrique, dans le but d'harmoniser, de coordonner et d'intégrer les politiques de migration régionales ainsi que d'instaurer la coopération au niveau régional et inter-régional.



Les chefs d'État adoptent le passeport CEDEAO, un symbole d'unité qui devait progressivement remplacer les passeports nationaux.

Plusieurs initiatives avec un impact indirect sur les migrations intra-régionales sont voulues. Les décideurs de la Communauté fixent comme objectif : entrée en vigueur d'un passeport communautaire en 2005, tarif extérieur commun prévu pour 2005, zone monétaire unique planifiée pour 2007 et intégration de la CEDEAO et de l'UEMOA en 2005 (CEDEAO, 2004). Ces objectifs ambitieux ne seront également pas atteints pour des raisons que nous exposerons plus loin.

D'autres initiatives connaissent quant à elles, des degrés de réussite divers. Le programme de la Carte brune CEDEAO (assurance responsabilité civile automobile au tiers) est lancé en 1982. Elle garantit une couverture d'assurance commune minimum pour les véhicules circulant entre les pays membres. En 1985, un certificat de circulation CEDEAO standardisé est adopté afin de faciliter les déplacements transfrontaliers et de les rendre moins coûteux. Ces certificats sont disponibles dans sept pays, sont valables deux ans et renouvelables pour deux ans (→ [Tableau 1.1](#))². Ils sont beaucoup moins chers à fabriquer et acquérir que les passeports nationaux, dont l'usage est très peu fréquent dans la plupart des États membres (Adepoju et al., 2007).

Tableau 1.1
Mise en œuvre des initiatives de la CEDEAO

Pays date de ratification du Protocole de 1979	Initiative de la CEDEAO					Carte brune de la CEDEAO
	Abolition du visa et des formalités d'entrée sur le territoire pour un séjour de 90 jours	Introduction d'un certificat de circulation de la CEDEAO	Harmonisation des documents d'immigration et d'émigration	Comité national de surveillance de la libre circulation des personnes et des véhicules	● implémentée ○ non implémentée	
Bénin 4 janvier 1980	●	○	○	●	●	
Burkina Faso 6 avril 1982	●	●	○	●	●	
Cap Vert 11 juin 1984	●	○	○	○	sans objet (État insulaire)	
Côte d'Ivoire 19 janvier 1981	●	○	○	○	●	
Gambie 30 octobre 1980	●	●	○	○	●	
Ghana 8 avril 1980	●	●	○	○	●	
Guinée 17 octobre 1979	●	●	○	○	●	
Guinée Bissau 20 août 1979	●	○	○	○	●	
Liberia 1 ^{er} avril 1980	●	○	○	○	○	
Mali 5 juin 1980	●	○	○	●	●	
Niger 11 janvier 1980	●	●	○	●	●	
Nigeria 12 sept 1979	●	●	○	●	●	
Sénégal 24 mai 1980	●	○	○	○	●	
Sierra Leone 15 sept 1982	●	●	○	○	●	
Togo 9 décembre 1979	●	○	○	●	●	

Source : Adepaju et al., 2007

Officiellement, la plupart des États membres de la CEDEAO ne font pas payer le droit des citoyens de la Communauté à entrer et séjourner jusqu'à 90 jours sans visa dans un pays membre. Les protocoles restent muets sur le sujet, s'abstenant de préconiser ou d'interdire la perception de redevances sur la délivrance de permis de séjour : dans les faits, tous les pays membres de la CEDEAO perçoivent cette redevance, dont le montant est très variable, allant de moins de US \$10 par an à plus de US \$500. Or, ces frais sont susceptibles d'entraver la libre circulation, au vu de la pauvreté de la sous-région (Adepoju et al., 2007). Les États membres allèguent que ces redevances restent minimales et symboliques et qu'ils s'abstiennent d'exiger des prélèvements plus élevés afin d'éviter une surcharge de la part des pays voisins.

Les obstacles à la mise en œuvre du Protocole sur la libre circulation des personnes

Les principaux obstacles qui s'opposent à la création d'une sous-région sans frontières et à une meilleure intégration sont la multitude des regroupements économiques, de leur objectif, taille et structures. La fragilité du soutien politique, l'instabilité et les querelles et conflits frontaliers entre États, ainsi que ce que Lelart (1999) a appelé « l'interférence externe voilée », surtout dans la zone du franc, alors retardent le processus de ratification et de mise en œuvre des protocoles. Le marasme économique, qui perdure dans les États membres, mine la capacité des gouvernements à mener des politiques macro-économiques cohérentes. Les retombées sont négatives sur le financement des organismes de coopération. La non-convertibilité des devises entrave les règlements financiers et l'harmonisation des stratégies et procédures macro-économiques. En outre, les objectifs fixés au niveau de la CEDEAO sont souvent peu réalistes et difficiles à atteindre. Alors même que la Communauté avait incité les États membres à créer des comités nationaux chargés de surveiller la mise en œuvre des protocoles, six pays seulement ont appliqué cette mesure³ (→ [Tableau 1.1](#)). Et même lorsque des comités de surveillance sont créés, leur travail reste quelque peu opaque et ils n'ont en général pas la réputation d'avoir fait efficacement connaître les protocoles ou d'avoir favorisé leur bonne application. En outre, le système des documents homogénéisés d'immigration et d'émigration prévu par le Conseil des ministres des pays membres de la CEDEAO en 1992 n'est appliqué nulle part.

Les programmes de réforme économique, faute de coordination, gênent la mise en œuvre de la libéralisation du commerce et du commerce intercommunautaire, et de fait, la circulation des personnes. Le déclin économique qui sévit depuis vingt ans a entraîné la dégradation des services sociaux, avec une baisse de la consommation individuelle et une détérioration des conditions de vie (Ojo, 1999). La pauvreté est partout, et le chômage est élevé. Les réseaux de transport sont disparates, en particulier

les réseaux ferroviaires qui n'utilisent pas le même écartement de voies ; en outre, les réglementations changent d'un pays à l'autre. Ces facteurs sont un frein au commerce, surtout pour les pays sans accès à la mer qui doivent acheminer les marchandises de et vers les ports côtiers.

Le traité fondateur de la CEDEAO est explicite en ce qui concerne les mesures favorables au commerce, la suppression des taxes et des autres entraves entre les États membres, et la création d'une union douanière. Pourtant, le commerce intra-régional, clé importante de la réussite d'un regroupement d'intégration, reste très faible en Afrique de l'Ouest, sa part dans le commerce total s'élevant à environ 11 % dans les pays de la CEDEAO et un peu plus dans les pays de l'UEMOA, contre plus de 60 % dans l'Union européenne (Kennes, 1999). Il convient toutefois d'observer que le commerce transfrontalier dans la sous-région reste en forte proportion informel, en raison du harcèlement des douaniers, de postes de contrôle routiers omniprésents d'un État à l'autre, des formalités longues et coûteuses aux postes frontaliers et de la corruption des responsables. Tous ces facteurs gonflent artificiellement le coût des échanges de marchandises, dont le prix final augmente ainsi de près d'un quart.

Les croisements des conflits d'intérêt et la complexité des dispositifs institutionnels grèvent les initiatives d'intégration, exacerbent les difficultés en matière d'obligations financières, et se traduisent par une mise en œuvre médiocre des protocoles sous-régionaux. Il semble

aussi qu'une Communauté de type UEMOA de petite taille et homogène fonctionne de façon plus cohérente : les États membres ont en commun leur monnaie, leur passé colonial et leur langue (le français). La mise en œuvre

Une approche à deux vitesses, permettant à trois États membres ou plus de prendre des mesures pour accélérer les programmes d'intégration.



de programmes communs est pour eux plus facile que pour la CEDEAO, dont les pays membres, suite à des destins coloniaux différents, sont selon les cas francophones, anglophones ou lusophones. L'homogénéité linguistique de la zone francophone facilite les réseaux et la communication entre les différents pays, tout particulièrement parce qu'une grande partie du commerce transfrontalier reste non officiel. Toutefois, les dirigeants ouest-africains ont depuis longtemps compris que la barrière linguistique ne constitue pas forcément une barrière économique. Ce fait est évident dans le cas du Ghana, qui, bien qu'entouré par les pays membres de l'UEMOA, a cependant fait équipe avec le Nigeria, géant de la CEDEAO sur le plan démographique (AGI, 2000).

Inquiet des retards de ratification des protocoles et de la lenteur de la mise en œuvre des décisions communautaires par les États membres, le Nigeria tente de redynamiser le processus. Lors du 22^{ème} sommet ordinaire des chefs d'État des pays de la CEDEAO, organisé à Lomé, au Togo, début décembre 1999, le Nigeria propose une nouvelle stratégie d'accélération du

processus d'intégration économique régionale. Cette stratégie consiste à adopter une approche à deux vitesses, permettant à trois États membres ou plus de prendre des mesures concrètes et pragmatiques pour accélérer la mise en œuvre des programmes d'intégration (CEDEAO, 2000c). Cette proposition, une variante du principe de la géométrie variable autorisant certains États membres à progresser plus vite que d'autres, est adoptée par les chefs d'État. Étant donné la lenteur de la mise en œuvre des décisions de la Communauté, les pays membres peuvent désormais identifier des domaines d'accord susceptibles d'une mise en application graduelle : par exemple la libre circulation des personnes, les cartes de circulation, les chèques de voyage, les barèmes tarifaires, les formalités de douanes et d'immigration, etc. L'objectif est d'améliorer la mobilité de la main-d'œuvre intra-régionale et le commerce transfrontalier. Les pays membres conviennent de mettre en œuvre des accords portant sur des objectifs communs, avec un rythme adapté. Le Nigeria et le Ghana ont actuellement choisi cette approche à deux vitesses.

Les enseignements de la formulation et de la mise en œuvre de politiques de migration en Afrique de l'Ouest

Au niveau institutionnel, plusieurs enseignements peuvent être tirés sur le fonctionnement de la politique de migration de la CEDEAO. Il est important d'observer que certaines activités ont fonctionné avec peu de ressources institutionnelles. En fait, pendant les 25 premières années d'existence de l'organisme, elles concernaient principalement sur relations entre les États et avec un secrétariat très réduit (Page and Bilal, 2001 ; Ndongko, 1990).

Le soutien politique continu est un élément essentiel du processus d'intégration régionale. Il se traduit par la volonté et la capacité à mettre en œuvre au niveau national les décisions prises au niveau sous-régional. Dans de nombreux cas, les préoccupations nationales sont privilégiées sur les enjeux régionaux. Dans d'autres, les allégeances dans des groupes en concurrence entravent une mise en œuvre efficace des décisions, des protocoles et des programmes de la CEDEAO, les gouvernements répugnant à renoncer à leur souveraineté nationale en faveur de la CEDEAO, et invalidant ainsi dans une large mesure l'efficacité du regroupement économique.

La société civile, en particulier les ONG, ont été peu impliquées. Aucun lien n'a donc été créé entre société civile et gouvernements nationaux, par exemple par le biais de consultations annuelles (CEDEAO, 2001). C'est là l'une des lacunes de la portée des activités de l'organisme. Ce n'est qu'en 2003 qu'un conseil est organisé à Abuja pour affirmer la volonté de la CEDEAO d'instaurer un partenariat avec les représentants de la société civile et de bénéficier de leur expertise et expérience. Son programme d'action porte sur plusieurs volets : promouvoir les avantages de la CEDEAO pour la population, notamment avec le passeport CEDEAO et

le droit de circuler sans visa dans la sous-région ; sensibilisation du public à la CEDEAO, en particulier auprès des jeunes (commémorations d'anniversaires, concours littéraires, recours aux médias populaires) ; promotion active de la citoyenneté communautaire de la part des États membres et des organisations de la société civile.

Les exigences politiques nationales passent donc régulièrement avant les intérêts de la Communauté. En dépit du protocole sur la libre circulation des personnes, le Nigeria expulse ainsi, à deux reprises plusieurs milliers de ressortissants de la Communauté, en 1983 et 1985, suite à la détérioration de son économie. En mars 1999, le Ghana exige de tous les

étrangers présents sur son sol qu'ils se fassent recenser pour recevoir une carte d'identité. Cette décision provoque la méfiance des immigrants, qui n'avaient pas oublié la loi de 1969 sur les étrangers (*Alien Compliance*

Certains pays invoquent des motifs ethniques ou religieux pour retirer leur citoyenneté à des résidents de longue date.



Order) ayant débouché sur l'expulsion des non-Ghanéens. Le programme de carte d'identité nationale du Nigeria, longtemps retardé et finalement lancé à la mi-février 2003, a en partie pour objectif « un contrôle efficace » des immigrants illégaux et d'éventuelles activités nuisibles. À la même époque, le Liberia impose un visa de sortie obligatoire pour tous les résidents du pays, décision pour laquelle il lui est reproché de violer les droits fondamentaux de libre circulation de ses citoyens (Adepoju, 2005). Des querelles frontalières entre le Sénégal et la Mauritanie ou entre le Ghana et le Togo provoquent l'expulsion de citoyens de la Communauté, en contradiction à nouveau avec le Protocole sur la libre circulation des personnes.

Certains pays invoquent des motifs ethniques ou religieux pour retirer leur citoyenneté à des résidents de longue date, ou manifestent leur lassitude face à la présence d'un grand nombre d'immigrants, craignant que lors d'élections, ces derniers fassent pencher le vote en faveur des partis d'opposition pour des raisons d'alliances ethniques ou religieuses. Le revirement de la politique d'immigration libérale de la Côte d'Ivoire, situation qui doit beaucoup à des raisons tant politiques qu'économiques, est à mettre sur le compte de la hausse du chômage et de la criminalité dans le pays. La politique libérale du premier Président de l'époque de la post-indépendance, qui laisse s'installer des ressortissants du Burkina Faso, du Mali et du Togo, et leur accorde le droit de résidence, est révoquée : des immigrants de longue date qui ont épousé des nationaux et obtenu leur citoyenneté sont agressés et, terrorisés, des milliers d'entre eux fuient vers leurs pays d'origine. La xénophobie à l'encontre des immigrants est attisée par les informations erronées colportées par les médias, ainsi que par les politiques, prompts à mettre tous les maux de la société ivoirienne sur le dos des migrants soi-disant illégaux. Le déclin économique et la montée du chômage chez les jeunes sont probablement à l'origine de la

décision du gouvernement d'arrêter et d'expulser les immigrants illégaux. Les troubles politiques qui suivent la transition vers un gouvernement civil déclenchent des vagues xénophobes. Plusieurs milliers de ressortissants du Mali, du Burkina Faso, de la Guinée et du Nigeria retournent dans leurs pays d'origine alors que la xénophobie atteint un paroxysme, tandis que les réfugiés libériens cherchent asile au Mali et en Guinée. Enfin, les conflits en Sierra Leone et au Liberia finissent par se propager à la Guinée Bissau et à la Guinée Conakry.

Le Protocole de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes ne s'annonce pas sous les meilleurs auspices. Le Liberia ne ratifie pas le Protocole avant la guerre civile. La Mauritanie manifeste son intention de se retirer de la CEDEAO en 1999, décision qu'elle prend effectivement en juin 2000. Le Cap Vert maintient une position ambivalente, avec des velléités de retrait de la CEDEAO.

Les perspectives et les enjeux de la gestion des migrations en Afrique de l'Ouest

Quels enseignements peut-on tirer de la formulation et de la mise en œuvre de politiques de migration régionales ? Une approche rationnelle de la gestion des migrations devrait équilibrer les besoins et intérêts des pays d'origine, de transit et de destination ainsi que les aspirations des migrants. La gestion des migrations est un processus complexe qui va bien au-delà de mesures punitives et restrictives. Les migrants apportent en général avec eux leur énergie, leur détermination, leur envie d'entreprendre et peuvent dynamiser les économies, l'organisation sociale et les échanges d'expériences. Par conséquent, les décideurs doivent apprécier le fait que la mobilité des êtres humains est une composante inhérente et souhaitable du processus de développement et que de nombreux pays et communautés prospères ont bâti leur histoire sur le travail des migrants. Au fur et à mesure de l'évolution des processus politiques et économiques, le grand défi consistera à transformer le phénomène migratoire en un atout pour toutes les parties prenantes : migrants, pays d'origine et de destination, sociétés et familles.

La migration est un outil essentiel de l'intégration qui devrait servir à faire tomber les barrières linguistiques et les obstacles laissés par leur passé colonial aux pays et aux populations francophones, anglophones et lusophones de la CEDEAO. Cet héritage colonial a promu des sentiments nationalistes chez les Ouest-Africains qui ont adhéré à cette division (en termes de frontières) et ont affaibli le sentiment de Communauté.

La gestion des migrations doit inclure des mesures à court, moyen et long terme. Ses principaux éléments sont les suivants :

- L'élaboration d'une politique prenant en compte les impacts directs et indirects des politiques sectorielles sur le commerce, l'investissement, l'emploi, la santé, l'éducation, etc. ;

- La formulation et la mise en œuvre d'une politique de gestion des migrations exhaustive et cohérente ;
- Une recherche menée en partenariat avec les décideurs, en commençant par la définition des politiques à suivre, des objectifs, des conclusions et des recommandations ;
- Une collaboration entre les différents organismes et une synergie entre les politiques sectorielles et leur impact sur la migration ;
- Un dialogue impliquant toutes les parties prenantes (décideurs, politiques, société civile, médias, associations de migrants, etc.) en matière de gestion des migrations (OIM, 2004).

En janvier 2008, la 33ème session ordinaire des chefs d'État des pays de la CEDEAO, à Ouagadougou, adopte l'Approche commune sur la migration. Les grands principes de cette Approche stipulent que : la libre circulation des personnes dans la sous-région constitue l'une des priorités fondamentales de la politique d'intégration de la Communauté ; la migration légale vers d'autres régions contribue au développement de la sous-région ; une harmonisation des politiques de migration est indispensable ; la lutte contre le trafic d'êtres humains constitue un impératif tant moral qu'humanitaire ; la répartition des sexes dans la migration devrait être prise en compte ; la protection des droits des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés devrait être mise en avant (Commission de la CEDEAO, 2008).

Les Plans d'action communautaire de migration et de développement répondent à certaines des lacunes dans la mise en œuvre du Protocole sur la libre circulation des personnes. Ils constituent un progrès dans la résolution concrète des problèmes de migration, de développement et de mobilité au sein des pays membres de la CEDEAO et à partir de ces derniers. Toutefois, peu d'informations sont disponibles concernant la nature et l'étendue des consultations, des discours nationaux tenus devant les parlements, du processus de consensus et des négociations conduisant à l'Approche commune avant son adoption par les dirigeants de la sous-région.

Une approche intégrée et complète est indispensable à l'élaboration et la mise en œuvre d'une politique de gestion de la migration au niveau national. Y participeraient tous les partenaires engagés dans les problématiques migratoires, en particulier les administrations (ministères du travail, de l'emploi, des affaires intérieures, de l'intégration, du commerce, des affaires étrangères, de la justice, etc.), le secteur privé, la société civile et les syndicats. Toute aussi indispensable est une collaboration étroite entre ces différents organismes, dont les intérêts divergent souvent. À l'heure actuelle, seul le Nigeria a formulé une politique de migration complète, en attente de l'approbation gouvernementale.

Dans la plupart des pays de la sous-région, la capacité des institutions à gérer les flux migratoires, à élaborer et mettre en œuvre une politique

efficace reste faible. Il existe de forts besoins en formation ou spécialisation des responsables. L'acquisition de compétences par les responsables de l'immigration reste un impératif important et urgent. Leur rôle de contrôle des frontières et maintien de la sécurité devrait évoluer vers une mission de gestion de la migration. L'objectif en serait la facilitation et non la restriction de la circulation des migrants en situation régulière, dans le cadre d'une intégration de la sous-région.

Il est nécessaire de former et d'informer les responsables aux nouvelles législations et traités nationaux (lorsqu'ils sont entrés en vigueur), ainsi qu'aux protocoles de la CEDEAO. Le but serait que ces responsables promeuvent les objectifs, les modalités et les procédures de libre circulation des citoyens de la Communauté. La formation des personnels des douanes, de l'immigration, de la police et de la sécurité aux principes de la libre circulation des biens et des personnes et aux droits et obligations des migrants devrait être un processus permanent. Cette stratégie est essentielle si l'on souhaite rendre possible le programme de la libéralisation du commerce, et le système de détaxation douanière adopté par la CEDEAO. La formation des responsables, l'échange d'informations et les réseaux devraient être institutionnalisés et se substituer à des dispositifs mis en place au coup par coup.

« Une approche intégrée et complète est indispensable à l'élaboration d'une politique de gestion de la migration au niveau national.

Le Secrétariat de la Commission de la CEDEAO manque de ressources, tant sur le plan humain que matériel, pour pouvoir mettre en application les décisions de l'organisme. Les capacités humaines et techniques permettant d'implémenter les recommandations sont rares et peu développées. Tous s'accordent à reconnaître qu'un renforcement institutionnel de la CEDEAO est primordial mais qu'il est subordonné à des ressources tant humaines que financières. La formation des responsables est une priorité majeure pour garantir l'efficacité, la transparence, la traçabilité publique et la productivité.

La Commission gagnerait à analyser les législations et les traités nationaux impliquant la migration, et à évaluer les lois, les codes du travail et les réglementations sur l'investissement qui contredisent le Protocole de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes, et leur droit de résidence et d'établissement.

Consultation et collaboration au niveau national : Au niveau national, en ce qui concerne les organismes publics, la collaboration interne et externe en matière de migration est quasi-inexistante. Le rôle clé des relations commerciales, planifiées ou non, et les effets à court et long terme des accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux sur la migration ne sont pas encore évidents ni compris par de nombreuses parties prenantes concernées par la question des migrations. Ils doivent être

explicitement reconnus lors de la conduite de négociations commerciales. La coopération entre les gouvernements des pays d'origine, de transit et de destination des migrants est également cruciale pour lutter contre les trafics, d'autant plus que les réglementations sévères sur l'immigration dans les pays développés risquent d'alimenter les marchés de trafics divers, de la contrebande et de la migration illégale.

Le dialogue et les consultations dans le cadre d'un débat sur leurs approches communes des enjeux de la migration et de leurs intérêts, le partage des idées et une amélioration de la compréhension et de la coopération concernant la gestion des migrations permettraient d'élaborer une politique cohérente dans ce domaine.

Le Conseil sous-régional sur la migration : Il n'existe pas dans la sous-région de forum officiel chargé exclusivement de débattre sur les migrations. Il serait donc intéressant de créer un Conseil ouest-africain responsable de la gestion des migrations⁴ destiné à toutes les parties prenantes, en particulier les médias et le grand public. Cette démarche contribuerait à éviter les idées fausses, l'ignorance et la xénophobie qui entourent aujourd'hui la question de la migration. Les discours sur la migration, surtout au sein des pays destinataires, sont chargés d'angoisses, d'inexactitudes et de préjugés. Les aspects positifs apportés par les migrants, en tant que vecteurs de développement dans les pays d'origine et de destination, restent à promouvoir.

La CEDEAO, comme la plupart des organismes économiques régionaux en Afrique, pâtit du peu de contrôle de la mise en œuvre de ses décisions aux niveaux national, sous-régional et régional. Une responsabilité majeure du Conseil consisterait ainsi à surveiller la progression de la mise en œuvre des lois nationales et des décisions de la CEDEAO sur la migration. Parmi les obstacles majeurs à la réussite de la CEDEAO, on peut en effet souligner le manque :

- De volonté des États dans la mise en œuvre des décisions de la CEDEAO ;
- D'intégration au niveau national de ses protocoles et traités.

Un système de dialogue permanent sur les stratégies à suivre permettrait d'inciter toutes les parties prenantes (décideurs, politiques, société civile, associations de migrants, etc.) à s'intéresser aux questions migratoires et à prendre conscience de ses enjeux. Une telle structure est particulièrement cruciale au vu de la nécessité pour les pays membres de transférer leur autorité à des organismes régionaux.

Recherche et exploitation des données : Les données nationales sur la migration sont fragmentaires et non homogènes. Peu de pays disposent de statistiques adéquates permettant de compiler un profil des migrations au niveau national. Les procédures de collecte des données doivent être révisées en tenant compte de ces faiblesses. Les leçons tirées de

l'expérience des États membres de la Communauté de l'Afrique australe (SADC – Southern African Development Community) qui ont organisé les recensements nationaux de population en 2000 peuvent être utiles pour favoriser une procédure de recueil de données actualisées et comparables sur les migrations intra-communautaires. Les recensements sont en effet la source d'information la plus complète, mais doivent s'accompagner d'initiatives spéciales de collaboration pour la collecte, la diffusion et l'utilisation des données inter-pays.

La coopération entre chercheurs et le partage d'informations entre les pays d'origine, de transit et de destination des migrants toutes situations confondues doivent être encouragés. Il est de même indispensable que les autorités des pays destinataires partagent l'information sur les effectifs et les nationalités des personnes victimes du trafic d'êtres humains, sur les itinéraires de contrebande et sur les mesures d'interdiction avec les organismes des pays d'origine. Les modes opératoires entre ces partenaires gagneraient à être institutionnalisés. La coopération entre les chercheurs des pays d'origine et de destination travaillant par exemple sur le suivi des migrants illégaux et sur les victimes des trafics d'êtres humains pourrait être encouragée. Surtout, tous les moyens de communication entre les pays de destination, de transit et d'origine devraient être mis en place et renforcés, le partage de l'information étant une composante majeure de la coopération.

Campagnes d'information du public : Un plaidoyer concerté et une campagne d'information du public organisés simultanément dans tous les pays de la sous-région, permettraient de lutter contre l'hostilité de la population envers les migrants et les réfugiés. Celles-ci sont en effet traditionnellement accueillantes et souvent prêtes à partager leurs ressources avec des étrangers. Ces campagnes devraient insister sur l'apport positif des immigrants au développement national, sur les causes et les conséquences des migrations dans les pays d'origine et de destination, et sur la fluidité de la dynamique des migrations. L'histoire économique et politique récente des pays ouest-africains fait ressortir les transitions de statuts de pays d'immigration à d'émigration et leurs dynamiques (cas du Ghana, de la Côte d'Ivoire et du Nigeria).

De nombreux Ouest-Africains ignorent l'existence de la Carte de séjour (verte) de la CEDEAO. En fait, beaucoup ne disposent pas de passeport dans leur propre pays. Chaque gouvernement a donc intérêt à organiser une campagne d'information publique également sur le Passeport de la CEDEAO, destiné à remplacer progressivement les passeports nationaux, et à décentraliser la délivrance des passeports, jusqu'ici apanage des capitales. Ceci permettrait aux villes de province et aux organismes régionaux de le délivrer et d'en faciliter l'accès aux populations rurales. Cette recommandation concerne aussi les passeports nationaux, qui restent hors de portée de nombreux citoyens.

Un travail de sensibilisation soutenu est nécessaire pour informer le secteur privé et le grand public du concept de zone monétaire unique, dont le Nigeria et le Ghana sont aujourd'hui les principaux défenseurs, et du programme de libéralisation du commerce. Ceci conduirait à la création d'une union douanière et d'un marché régional unique, ainsi que du projet d'adoption d'une monnaie unique, l'Eco. Ce sont là des facteurs qui, correctement mis en œuvre, faciliteraient le commerce intra-communautaire et la circulation des personnes, des biens et des services.

Programmes d'échange d'étudiants : Le système éducatif constitue un point de départ susceptible de pouvoir encourager la migration de manière positive. Une stratégie possible est d'informer les écoliers très tôt sur le rôle positif et les avantages des migrations, ainsi que sur les droits et les devoirs des migrants. Des activités interculturelles allant dans le sens du projet d'intégration de la CEDEAO, et bouleversant quelque peu le fonctionnement hiérarchique de la CEDEAO, doivent être organisées pour les jeunes. L'échange d'étudiants doit être davantage encouragé, car ce sont les dirigeants de demain, ceux qui devront assumer les responsabilités de la Communauté. Les exemples de la première Journée de l'intégration de l'Afrique, organisée à Cotonou au Bénin (du 10 au 12 mai 2001) par la Communauté de la CEDEAO, et le volet jeunes de la manifestation « Enfants de l'intégration » (CEDEAO, 2001), devraient être renouvelés dans toute la sous-région. De tels programmes d'échange sont un moyen de favoriser et de soutenir une intégration efficace. Une mesure qui permettrait de la faire avancer consisterait à abolir les frais discriminatoires exigés des étudiants de la Communauté non citoyens d'un pays donné dans l'enseignement supérieur, avec une mise en place de mécanismes d'accréditation et de reconnaissance des diplômes. Ces mesures complèteraient celles décrites dans les plans d'action de l'Approche commune sur la migration concernant les étudiants et les jeunes professionnels.

Une bonne gouvernance, une participation populaire et la stabilité politique : Les initiatives visant à résoudre la propagation des conflits dans la sous-région doivent être renforcées. L'absence de paix et de stabilité dans de nombreuses parties de la sous-région décourage l'investissement, qui est le fondement même du développement, entraîne une fuite des capitaux, freine le développement durable et la création d'emplois, et contraint à l'émigration. Les conflits dans la sous-région sont endémiques, contagieux, ultra-violents et souvent absurdes, comme le montrent les événements du Liberia, de la Sierra Leone et de la Côte d'Ivoire.

La guerre civile au Liberia a éclaté en 1989 et s'est propagée à la Sierra Leone, à la Guinée Conakry, à la Guinée Bissau et à la Côte d'Ivoire (depuis septembre 2002 dans ce dernier pays), provoquant le déracinement de plusieurs milliers de personnes, contraintes de fuir tant à l'intérieur

de leur propre patrie que de se réfugier dans d'autres pays. Les événements du Liberia faillirent même provoquer un conflit au niveau régional. Presque 70 % de la population du Liberia prit la fuite, mais les milliers de personnes réfugiées en Sierra Leone en furent très vite chassées lorsqu'un conflit y éclata en mars 1991. Les réfugiés se dispersèrent alors en Guinée et en Côte d'Ivoire, pour se trouver de nouveau forcés de fuir vers le Mali, le Ghana et le Burkina Faso. Environ 750 000 personnes furent déplacées au sein du pays et 500 000 autres résidents « étrangers », principalement des ressortissants du Burkina Faso, durent fuir pour regagner leurs pays d'origine (ONU, 2004).

Le Protocole de Lomé sur le mécanisme de la prévention, de la gestion et du contrôle des conflits et du maintien de la paix et de la sécurité, ainsi que les autres initiatives de la CEDEAO sur la prévention et la résolution des conflits, doivent être renforcés. Le mécanisme mis en place par ce Protocole est bien en avance sur les autres organismes régionaux en Afrique. Mais il a besoin de mettre prioritairement l'accent sur un processus d'avertissement et de prévention précoces, et de disposer de ressources, tant financières qu'humaines, pour pouvoir progresser dans le traitement des causes originelles des conflits, et pour créer un environnement capable de mettre en place la paix et la stabilité indispensables au développement durable. C'est dans ce contexte que doit aussi être replacée la réussite peu concluante de l'ECOMOG dans ses missions de maintien de la paix, de surveillance et de défense contre les plans de déstabilisation régionale des dirigeants libériens.



Les dispositions du Protocole de la CEDEAO n'avaient pas été élaborées en tenant compte des réfugiés.

La faible participation populaire au processus politique, l'illettrisme et la pauvreté largement répandus sont des lacunes graves qui doivent être résolues par la mise en place d'un environnement stable induisant une bonne gouvernance. Comme le réitérait le Secrétaire exécutif de la CEDEAO de l'époque dans son rapport (CEDEAO, 2000c), la paix, la stabilité et le développement sont indispensables à une croissance durable et au développement économique. Mieux qu'un catalogue de nouvelles décisions, il est préférable de faire appliquer avec conviction les multiples décisions déjà prises.

La situation spéciale des réfugiés : Fin 2006, on dénombrait environ 261 800 réfugiés en Afrique de l'Ouest, dont environ 117 000 en provenance du Liberia et 18 000 de la Sierra Leone. Ils sont certes citoyens de la Communauté, mais les dispositions du Protocole de la CEDEAO concernant l'entrée sur le territoire, le séjour, la résidence et l'établissement n'avaient pas été élaborées en tenant compte des réfugiés. Il est peut-être temps de les revoir en fonction de leur cas particulier. Cette lacune, tout en démontrant que le Traité de la CEDEAO n'est pas un instrument destiné aux réfugiés, a été traitée dans l'Approche commune sur la migration, qui

incite les États membres à « mettre en place des mécanismes octroyant des droits de résidence et d'établissement aux réfugiés des pays de la CEDEAO » (Commission de la CEDEAO, 2008).

Bien que les récents afflux de réfugiés dans la sous-région n'aient pas été prévus par les fondateurs de la CEDEAO, de nombreux pays d'accueil rechignent à interpréter aussi libéralement les protocoles, afin de s'éviter de devoir régulariser plusieurs milliers de réfugiés de pays de la CEDEAO. Le sentiment qui prédomine est aussi que l'arrivée d'un grand nombre de réfugiés représente un risque d'instabilité, du fait de leur implication dans des actes de criminalité ou de l'aide qu'ils apportent aux factions politiques dissidentes de leurs pays d'origine (Adepoju et al., 2007). Par ailleurs, beaucoup de réfugiés semblent vouloir conserver ce statut, qui les protège contre l'expulsion, leur assure une certaine assistance et leur offre la possibilité d'autres solutions, telles que l'établissement dans un troisième pays. Beaucoup répugnent à accepter la naturalisation dans le pays d'accueil même lorsque celle-ci leur est proposée. Les réfugiés du Liberia et de la Sierra Leone choisirent ainsi de ne pas regagner volontairement leur patrie, bien que le Haut Commissariat aux Réfugiés des Nations Unies (UNHCR), le pays d'accueil et leur propre pays leur aient proposé cette solution.

L'approche commune de la CEDEAO sur la migration : pour un fonctionnement cohérent

Pour que l'Approche commune de la CEDEAO sur la migration puisse progresser, plusieurs recommandations sont proposées aux États membres :

- Harmoniser les législations nationales entrant en conflit avec les traités régionaux et sous-régionaux. Les initiatives favorisant l'intégration et la coopération régionales doivent aussi résoudre les questions du droit à la résidence et à l'établissement des migrants et des obligations des pays d'accueil. Dans ce contexte, les États membres doivent modifier leurs législations nationales et leurs codes sur l'investissement qui empêchent les « étrangers », y compris les ressortissants des pays membres de la Communauté, de participer dans les faits à certaines catégories d'activités économiques.
- Modifier les législations nationales et les codes du travail dans le sens du protocole de la CEDEAO et veiller à la protection des droits des travailleurs migrants (et ceux des réfugiés éventuellement) dans les pays d'accueil. Pour faciliter la mise en œuvre, un plaidoyer vigoureux est nécessaire pour diffuser largement auprès des différentes parties prenantes (responsables gouvernementaux concernés, société civile, secteur privé et ONG, y compris les associations de migrants) les différents traités et lois au niveau régional et international sur la migration ayant été adoptés par les pays respectifs.

- Identifier les domaines d'accord susceptibles d'être mis en œuvre progressivement, notamment la libre circulation des personnes, les documents de circulation, les chèques de voyage, les taxations, les formalités de douanes et d'immigration afin de faciliter la mobilité de la main-d'œuvre intra-régionale et le commerce transfrontalier. Les pays membres devront aussi mettre en place d'autres accords en appliquant l'approche dite à deux vitesses, par laquelle des ensembles d'objectifs communs sont adoptés, chacun des pays contractants progressant cependant à son propre rythme pour les implémenter.
- Faire des questions de migration des priorités de l'ordre du jour politique et du plan de développement, en instituant dans chaque pays un Conseil sur la migration faisant participer toutes les parties prenantes : société civile, chercheurs, représentants des ministères et organismes concernés, leaders politiques, religieux et traditionnels, etc. Le Conseil jouera le rôle de forum permettant de débattre des enjeux et des possibilités liés à la migration et propres à chaque pays, ainsi que des questions sur la gestion des migrations, et surveillera la mise en œuvre des législations nationales et des décisions de la CEDEAO concernant la migration.
- Organiser une campagne d'information publique sur le Passeport de la CEDEAO et les autres initiatives de la CEDEAO, notamment la Carte brune et le certificat de déplacement de la CEDEAO. Une autre grande tâche d'information consiste à sensibiliser le grand public et à stimuler le débat sur l'Approche commune de la CEDEAO sur la migration, ses principes et ses plans d'action.
- Harmoniser les politiques macro-économiques et mettre en œuvre le projet de devise monétaire commune afin de faciliter les transactions financières des migrants et de la communauté économique.
- Mettre en œuvre les recommandations de la CEDEAO en matière de lutte contre le trafic des enfants et des femmes, la contrebande et les activités illégales chez les migrants.
- Communiquer aux citoyens des informations exactes sur les conditions dans les pays d'accueil. Une telle diffusion de l'information est primordiale pour les émigrants potentiels dans les pays fournissant ou susceptibles de fournir des populations d'émigrants importantes, afin de les informer des réglementations concernant l'entrée sur le territoire, la résidence et l'emploi à l'étranger, comme l'ont montré les exemples du Sénégal et du Mali.
- Supprimer les frais d'inscription discriminatoires imposés dans l'enseignement supérieur aux non-citoyens étudiant dans un pays membre autre que le leur. L'échange d'étudiants doit être encouragé : ces derniers sont en effet les futurs dirigeants de la Communauté. De tels échanges favorisent et entretiennent une intégration efficace.

- Élaborer des stratégies d'éducation positives pour informer très tôt les jeunes sur les avantages de la migration, et organiser pour eux des activités interculturelles afin d'accompagner le programme d'intégration de la CEDEAO.

Conclusion : la voie du progrès

Le Protocole de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement est un modèle du genre parmi les Commissions économique régionales en Afrique. Une migration régulée et bien gérée peut être un véritable instrument d'intégration économique, sociale et politique dans la sous-région. Une bonne orchestration des migrations ne peut cependant se développer que dans un contexte de paix et de stabilité, d'où la nécessité d'instaurer un développement durable, de créer des emplois, et de mettre en place des mécanismes de prévention, de gestion et de résolution des conflits pour favoriser la stabilité. Cela demande une coopération et une coordination plus étroites entre les pays qui devront harmoniser leurs politiques d'emploi et d'investissement. Surtout, les législations nationales sur la migration des travailleurs devront être homogénéisées avec le Protocole de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement. Des rencontres et un dialogue réguliers entre les États membres de la CEDEAO, ainsi qu'avec d'autres Commissions économiques régionales en Afrique, avec l'Union européenne et les États membres de l'ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique), et, au niveau national, entre les différentes parties prenantes, contribueraient à réduire les zones de friction et aussi à placer les questions de la migration parmi les priorités de l'ordre du jour politique.

Il est évident qu'une action unilatérale est incapable de gérer efficacement la question de la migration : de nombreux pays jouent ainsi simultanément le rôle de pays d'origine, de transit et de destination de nombreux migrants. Il convient donc de chercher à nouer des relations bilatérales entre les pays d'origine et de destination des migrants dans la sous-région et à l'extérieur de celle-ci, et dans ce contexte, de rechercher également des accords multilatéraux entre la CEDEAO, la Communauté de l'Afrique australe (SADC – Southern African Development Community), l'Union européenne (UE), les pays de l'ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique), et ainsi de suite.

La lutte contre le trafic des femmes et des enfants nécessite la coopération de toutes les parties prenantes. Il est important que les gouvernements mettent pleinement en œuvre les recommandations de la CEDEAO afin de combattre les trafics d'êtres humains, ainsi que la contrebande et les activités illégales des migrants, et qu'ils instaurent un cadre juridique permettant d'arrêter, poursuivre et condamner les auteurs des trafics, et de protéger et aider les victimes.

Au niveau de la politique de la CEDEAO, les objectifs qui lui sont fixés doivent être réalistes, durables et possibles. La libre circulation des

personnes, pour être efficace, ne peut être séparée d'un accès à l'emploi dans le pays d'accueil, et mieux encore, d'un droit à l'installation, et de la possibilité d'utiliser le système bancaire officiel pour déposer les revenus. Il y a urgence à mettre en place la convertibilité des devises et la création d'une devise commune, qui pourraient grandement faciliter les transactions, surtout dans le cas des commerçantes illettrées qui dominent le réseau commercial Nigeria-Bénin-Togo-Côte d'Ivoire-Sénégal (Dakar)-Gambie.

Un réseau de transport intégré est nécessaire, et doit être entretenu, afin de faciliter la circulation fluide des personnes et la bonne distribution des biens. Les lacunes infrastructurelles de nombreux États doivent être résolues, les réseaux routiers être modernisés et entretenus. La CEDEAO a besoin d'harmoniser et de mettre en place intégralement ces stratégies interdépendantes du commerce, de l'investissement, du transport et de la circulation des personnes.

La diffusion de l'information est primordiale pour les émigrants potentiels dans les pays fournissant ou susceptibles de fournir des populations d'émigrants importantes, afin de les informer des réglementations concernant l'entrée sur le territoire, la résidence et l'emploi à l'étranger. Les organismes publics doivent donc s'efforcer d'informer correctement leurs ressortissants sur les conditions dans le pays d'accueil. Le Sénégal et le Mali ont mis en place ces mécanismes et il est intéressant de partager leur expérience.



Un plaidoyer concerté et une campagne d'information doivent être organisés afin de mettre en avant les bienfaits de la migration.

Certains dirigeants politiques se montrent ambivalents quant au principe de la libre circulation des personnes et rechignent à modifier les législations nationales et les pratiques administratives et à transférer leur souveraineté nationale aux organismes supranationaux. La xénophobie grandissante est souvent attisée par l'attitude sensationnaliste des médias sur les questions de migration et par des politiques un peu trop prompts à mettre tous les maux de la société sur le dos des migrants soi-disant illégaux : montée de la criminalité, trafic de stupéfiants, chômage, et autres aspects négatifs de la migration encore inconnus. Un plaidoyer concerté et une campagne d'information du public doivent être organisés afin de mettre en avant les bienfaits de la migration et de couper court à l'hostilité sourde envers les migrants qui est en train de se développer chez des populations pourtant traditionnellement accueillantes.

Les résultats obtenus par les États membres de la CEDEAO quant à l'harmonisation des politiques macro-économiques restent médiocres, de même que la mise en œuvre du projet de devise unique qui faciliterait les transactions financières des migrants et de la communauté économique. Il s'agit là d'un défi majeur qui doit être relevé au plus vite.

Le fort taux de chômage, la croissance rapide d'une population jeune, la pauvreté, les désordres internes, une mauvaise gestion économique et la détérioration du milieu rural sont autant de facteurs incitant à l'émigration dans toute la sous-région. Une politique réactive devra prendre en compte ce contexte pour élaborer des mesures de création d'emploi, instaurer une bonne gouvernance, résoudre les conflits, gérer correctement l'environnement et mettre en place des politiques de migration exhaustives, afin de couper court aux migrations clandestines et d'encourager la migration légale au sein des pays membres de la CEDEAO et au départ de ceux-ci.

//

Aderanti ADEPOJU, économiste et démographe nigérian, a passé plusieurs années de recherche sur la migration interne et internationale en tant que professeur d'université. Il a également collaboré avec l'OIT (mi 70), les Nations Unies (mi 80) et l'UNFPA (entre 1988 et 1998). Ancien Président de l'Union pour l'Étude de la Population Africaine, il dirige maintenant le Centre de développement des ressources humaines à Lagos. Il coordonne le réseau de recherche sur les migrations en Afrique et est membre du « World Economic Forum's Global Agenda Council on Migration ». Parmi ses récentes contributions : *Migration in sub-Saharan Africa* (Uppsala, 2008).

E-mail aaderantiadepoju@aol.com

NOTES //////////////////////////////////////

- 1 Il en existe trois catégories : rouges pour les passeports diplomatiques, bleus pour les passeports des fonctionnaires civils et verts pour les autres citoyens.
- 2 Ces pays sont le Burkina Faso, la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Niger, le Nigeria et la Sierra Leone.
- 3 Ce sont : le Bénin, le Burkina Faso, le Mali, le Niger, le Nigeria et le Togo.
- 4 L'idée d'un Conseil avait été ébauchée dans le Traité mais ne s'est jamais matérialisée.

Bibliographie

Adepoju, A. (1983), « Undocumented Migrations in Africa : Trends and Policies ». *International Migration Review* 21 (2).

Adepoju, A. (1984), « Illegals and Expulsion in Africa : The Nigerian Experience ». *International Migration Review* 18 (3).

Adepoju, A. (1986), « Expulsion of illegals from Nigeria : Round two ». *Migration World Magazine* 14 (5) : 21-24.

Adepoju, A. (1988), « Labour migration and employment of ECOWAS nationals in Nigeria », in Fashoyin, T. (éd.), *Labour and Development in Nigeria*. Landmark Publications Ltd, Lagos.

Adepoju, A. (1991), « Binational communities and labour circulation in Sub-Saharan Africa », in Papademetiou, D.G. et Martin, P.L. (éd.), *The Unsettled Relationship : Labour Migration and Economic Development*. Greenwood Press, New York.

- Adepoju, A. (1995), « The politics of international migration in post-colonial Africa », in Cohen, R. (éd.), *The Cambridge Survey of World Migration*. Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press.
- Adepoju, A. (1999), « Overview of irregular/undocumented migration and regional co-operation in Africa », in *Asian Migrant*, vol. 12, n° 3, juillet–septembre.
- Adepoju, A. (2000), « Regional integration, continuity and changing patterns of intra-regional migration in Sub-Saharan Africa », in Siddique, M.A.B (éd.), *International migration into the 21st century : Essays in honour of Reginald Appleyard*. Aldershot : Edward Edgar Publishing.
- Adepoju, A. (2001), « Regional Organizations and Intra-Regional Migration in sub-Saharan Africa : Challenges and Prospects ». *International Migration* 39 (6).
- Adepoju, A. (2002), « Fostering free movement of persons in West Africa : Achievements, constraints and prospects for international migration ». *International Migration* 40 (2) : 3–28.
- Adepoju, A. (2003), « Migration in West Africa », *Development*, vol. 46, n°3, pp. 37-41.
- Adepoju, A. (2005a), « Patterns in Migration in West Africa ». In Manuh T. (éd.), *At Home in the World? International Migration and Development in Contemporary Ghana*. Ghana : Sub-Saharan Publishers.
- Adepoju, A. (2005b), « Migration In West Africa ». *Global Commission on International Migration*, septembre.
- Adepoju, A. (2005c), « Review of Research Data on Trafficking in Sub-Saharan Africa », *International Migration*, vol. 43, n° 1 et 2.
- Adepoju, A., A. Boulton, et M. Levin (2007), *Promoting integration through mobility : free movement and the ECOWAS Protocol. New Issues in refugee Research : Research Paper No 150*. Genève : Agence des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR).
- Akande, J. (1998), « International legal treaties and instruments relating to migration in Sub-Saharan Africa », in Appleyard, R. (éd.), *Emigration Dynamics in Developing Countries : Volume 1 : Sub-Saharan Africa*. Ashgate : Aldershot.
- Aryeetey, E. (2002), *Regional Integration in West Africa : New Forms of Co-operation and Integration in Emerging Africa. Technical Papers No. 170*. Paris : Centre de Développement de l'OCDE.
- Asante, S. K. B. (1990), « Regional Economic Cooperation and Integration : The experience of ECOWAS », in Nyong'o, P.A (éd.), 1990, *Regional Integration in Africa : Unfinished Agenda*. Nairobi : Academy Science Publishers.
- AGI (Association of Ghana Industries) (2000), *ECOWAS is dead – Long live ECOWAS : A study of Ghana and regional integration*. Accra : Association of Ghana Industries and DI International Consultancy.
- Carling, J. (2002), « Country Profile : Cape Verde : Towards the end of emigration? », in Migration Policy Institute, *Migration Information Source*.
- CEDEAO (1999), *An ECOWAS Compendium on Movement, Right of Residence and Establishment*. Abuja : Secrétariat de la CEDEAO.
- CEDEAO (2000a), « Internal Affairs Ministers Record Progress on ECOWAS Passport ». *Press Releases n° 44*. Abuja : Secrétariat de la CEDEAO.
- CEDEAO (2000b), *Final Communiqué : Mini Summit of Heads of State and Government on the creation of a borderless ECOWAS*. Abuja : Secrétariat de la CEDEAO.
- CEDEAO (2000c), *Executive Secretary's Report, 2000*. Abuja : Secrétariat de la CEDEAO.
- CEDEAO (2001), « Civil society crucial to true integration ». *Press Releases n° 48*, 10 mai. Abuja : Secrétariat de la CEDEAO.

- CEDEAO (2003), « Achievements and Prospects », site Web officiel de la CEDEAO.
- CEDEAO (2004), *West African Integration Perspectives – Searching for a new Development Model. 2004 Annual Report of the Executive Secretary*. Secrétariat de la CEDEAO.
- CEDEAO (2006), *Status of Ratification of the ECOWAS Revised Treaty, Protocols and Conventions as at 28 March, 2007*. Abuja : Commission de la CEDEAO.
- CEDEAO (2007a), *The Memorandum on the Equality of Treatment for Refugees with Other Citizens of Member States of ECOWAS in the Exercise of Free Movement, Right of Residence and Establishment*. Lomé : Commission de la CEDEAO.
- CEDEAO (2007b), *Meeting of the Trade, Customs and Free Movement of Persons Committee : Final Report*. 25–27 septembre 2007. Accra : Commission de la CEDEAO.
- Commission de la CEDEAO (2008), *Approche commune de la CEDEAO sur la migration* (adoptée lors de la 33^{ème} session ordinaire des chefs d'État), Ouagadougou, 18 janvier 2008.
- Ezenwe, U.I. et J. A. Gana (1983), « The implications for Nigeria of the ECOWAS policy on population movements ». In Adepoju A. et Kadejo A. (éd.), *Nigeria Population Dynamics*. Lagos : Academy Press.
- Findley, S, S. Traore, D. Ouedraogo et S. Diarra (1995), « Emigration from the Sahel », in *International Migration : Special Issue : Emigration Dynamics in Developing Countries*. Vol. 33, n° 3 et 4.
- OIM (Organisation internationale pour les migrations) (2004), *Migrations pour le développement en Afrique : une stratégie globale*. Genève : OIM.
- Kennes, W. (1999), « African regional economic integration and the European Union » in Bash D.C (éd.), *Regionalisation in Africa : Integration and Disintegration*. Cambridge : James Currey Publishers.
- Lelart, M. (1999), « La zone franc et la construction monétaire européenne » in Bach D.C. (éd.), *Regionalisation in Africa : Integration and Disintegration*. Cambridge : James Currey Publishers.
- Martins, J. (2007), « Moving Freely on the African Continent : The Experience of ECOWAS and SADC with Free Movement Protocols ». *International Migration Law*, R. Cholewinski, R. Perruchoud et E. Mac Donald, éd.
- Nations Unies (2004), « Groupements régionaux : résultats mitigés », *Afrique Renouveau*, vol. 18, n° 3 (octobre 2004), p. 23.
- Ndongko, W. (1990), « Labour Migration and Regional Economic Cooperation and Integration in Africa », UAPS, *Commissioned Papers : conference on the Role of Migration in African Development : Issues and Policies for the 90s*, Dakar.
- Ojo, O. B. J. (1999), « Integration in ECOWAS : successes and difficulties » in Bach D. C. (éd.), *Regionalisation in Africa : Integration and Disintegration*. Cambridge : James Currey Publishers.
- Onwuka, R.I. (1982), « The ECOWAS Protocol on the free movement of persons : A threat to Nigerian Security? », *African Affairs*, vol. 81, n° 323, pp. 193–206.
- Page, S. et S. Bilal (2001), *Regional Integration in Western Africa* (rapport préparé et financé par le Ministère des affaires étrangères des Pays-Bas). Londres : Overseas Development Institute.



Extrait de :

Regional Challenges of West African Migration African and European Perspectives

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264056015-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

Adepoju, Aderanti (2009), « Les migrations en Afrique de l'Ouest dans le contexte du Protocole sur la libre circulation et de l'approche commune de la CEDEAO », dans OCDE/Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, *Regional Challenges of West African Migration : African and European Perspectives*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264056039-3-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.