

Réunion du Groupe d'Orientation des Politiques (GOP)
du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO/OCDE)
25 et 26 janvier 2007
GTZ, Berlin



INTERVENTION DE M. LAURENT BOSSARD

DIRECTEUR ADJOINT & CHEF D'UNITÉ

« DÉVELOPPEMENT LOCAL & INTÉGRATION RÉGIONALE »

I. ÉLOGE DE LA MOBILITÉ

Permettez moi de commencer mon propos par un éloge de la mobilité :

La mobilité, spatiale et sociale, est sans aucun doute l'un des vecteurs majeurs du développement ; la façon dont les sociétés en voie de peuplement valorise les opportunités économiques.

Le bassin arachidier du Sénégal, l'Office du Niger au Mali et les périmètres irrigués de la vallée du Sénégal, les grands bassins cotonniers et céréaliers de la zone soudano-sahélienne, les bassins cacaoyers et caféiers ivoiriens et ghanéens, etc. Mais aussi deux des bassins industriels du Nigeria, le bassin industriel de Porto Novo... Tous ces lieux ont en commun d'avoir été des espaces très peu peuplés ou vides que de puissants mouvements de population ont permis de mettre en valeur.

Une dynamique de même nature est actuellement en cours, tout aussi silencieuse qu'importante. Depuis une dizaine d'années, les 24 millions d'hectares de bonnes terres agricoles sont colonisées ou recolonisées et connaissent des taux de croissance démographiques nettement supérieurs à la croissance naturelle.

Si au cours des quatre dernières décennies, l'Afrique de l'Ouest a réussi à augmenter sa production agricole au même rythme que sa population croissait, c'est grâce à un double mouvement :

- d'une part le peuplement des zones agricoles aux potentiels les plus importants ;
- d'autre part le peuplement des villes qui a stimulé la demande alimentaire et enclenché le processus de division du travail entre activités agricoles et non agricoles.

Les quarante dernières années ne se sont certes pas écoulées comme un long fleuve tranquille. Des crises, climatiques et politiques, ont provoqué des exodes et, dans certains cas, les « étrangers » ont été montrés du doigt, molestés et expulsés.

Mais que se serait-il passé si tous les africains de l'ouest étaient demeurés à l'endroit où ils sont nés ? L'Afrique de l'Ouest compterait 100 millions de ruraux de plus qu'elle en compte aujourd'hui. Dans certains endroits comme le plateau central du Burkina Faso, la disponibilité de terre cultivable serait de l'ordre d'un demi-hectare par habitant. Les problèmes que l'on se pose aujourd'hui en termes d'accès au foncier et à l'eau, de gestion des ressources naturelles, seraient d'une intensité double. En outre, il n'y aurait pas de marché pour les produits agricoles puisque l'immense majorité de la population aurait pour principale activité la culture de la terre, la pêche et l'élevage. La zone sahélienne fragile serait deux fois plus peuplée qu'aujourd'hui ; les épisodes de sécheresse ou d'attaque de criquets pèlerins auraient les conséquences qu'on n'imagine pas.

Bien entendu, l'Afrique de l'Ouest ne serait pas le premier exportateur mondial de cacao, et le troisième de coton ; elle ne produirait presque pas de riz.

II. TRADITIONS, FRONTIÈRES ET STATISTIQUES

La place des migrations internationales dans la mobilité que je viens de décrire à grands traits et bien difficile à établir ; ceci pour trois raisons principales :

La première est que le tracé des frontières ne correspond pas avec les espaces ethno-linguistiques légués par l'histoire. A l'intérieur de ces espaces, frontière ou pas frontière, on se sent chez soi. Cette carte ne représente que les huit langues réputées vernaculaires. Il y a 1492 autres langues recensées en Afrique de l'Ouest dont 30% sont transfrontalières.

La deuxième raison tient à la définition du migrant. On considère généralement qu'il s'agit d'une personne de plus de 15 ans vivant depuis plus d'un an dans un pays dont elle n'est pas ressortissante. En Afrique de l'Ouest, les mouvements migratoires sont souvent rapides et pendulaires. Un très bon système statistique n'arriverait pas à les saisir dans leur totalité.

La troisième raison est que ce bon système statistique n'existe pas.

III. QUELQUES CHIFFRES MALGRÉ TOUT.

L'estimation quantitative des migrations intra-régionales est donc très aléatoire.

Des calculs réalisés à partir des recensements de la population indiquent que les pays de la région abriteraient aujourd'hui environ 7,5 millions de migrants originaires d'un autre pays ouest-africain, soit près de 3% de la population régionale. Ce taux, en hausse depuis 1990, est supérieur à la moyenne africaine (2%) et surpasse largement celui de l'Union européenne qui est de 0,5%.

Il faut de plus considérer que ces évaluations de stocks de migrants appréhendent mal la réalité des flux. Ces derniers n'ont été sérieusement étudiés que sur les périodes 1976-1980 et 1988-1992 au cours desquelles entre 500 000 et 1 million de personnes ont changé de pays de résidence chaque année. L'étude WALTPS estime, quant à elle, que près de 30 millions d'Africains de l'Ouest ont changé de pays de résidence entre 1960 et 1990, soit en moyenne un million de personnes chaque année.

En dépit des incertitudes statistiques, l'Afrique de l'Ouest apparaît donc comme un lieu d'intense brassage de populations.

Cette carte montre en outre un fait intéressant : Les migrations à l'intérieur de la région représentent sans doute 90% du total des migrations ouest-africaines ; ces migrations intra-régionales sont sans doute au moins sept fois supérieures aux migrations vers l'Europe. Nous verrons tout à l'heure que, au cours des toutes dernières années, les migrations vers les pays développés ont tendance à s'accélérer.

L'autre enseignement de cette carte est que l'Afrique du Nord connaît une situation inverse : les migrations vers les pays développés sont très supérieures aux migrations intra-régionales.

IV. LA RECOMPOSITION DE L'ESPACE MIGRATOIRE OUEST-AFRICAIN

J'emprunte ici beaucoup aux travaux de l'IRD Dakar menés sous la direction de Nelly Robin qui est l'une de nos partenaires privilégiés sur le dossier migration.

Cette carte, issue d'une vaste enquête réalisée par la Banque Mondiale pour les années 1976 à 1980 met bien en évidence par le pôle Sénégalais et par le pôle Ghana-Côte d'Ivoire. Au cours de cette période, le Nigeria subissait une grave crise économique mais on doit considérer qu'il a longtemps joué un rôle d'attraction pour les migrations régionales.

Depuis une quinzaine d'années, les centres de gravité de ces trois sous-systèmes migratoires ouest-africains traversent des périodes de crise économique, sociale et/ou politique qui, conjuguées à un renforcement des contrôles aux frontières, au Nord comme au Sud, ont changé les règles du jeu.

Je prends ici l'exemple de la crise ivoirienne qui a contraint 500 000 à 600 000 personnes à la fuite. Les candidats au départ (migrants de retour ou nouveaux émigrants) originaires des pays qui ont une longue tradition d'émigration vers la Côte d'Ivoire cherchent de nouvelles alternatives pour réaliser leur projet migratoire. Parallèlement, on observe une nette augmentation de l'émigration des Maliens et des Burkinabé vers les « nouveaux eldorados européens » que sont l'Espagne et l'Italie.

Dans cet exemple ivoirien l'effet *Push* de l'instabilité en Côte d'Ivoire a certes été doublé d'un effet *Pull* en Europe, notamment des opérations de régularisation massive des immigrés clandestins en Italie. **Il reste évident cependant que plus les contraintes à la circulation à l'intérieur de la région sont importantes, plus la pression à l'émigration en dehors de la région augmente.** Je reviendrai sur ce point important.

V. LA FIN DES COUPLES MIGRATOIRES TRADITIONNELS

Les travaux de l'IRD Dakar montrent également que le schéma migratoire relativement simple d'il y a une quinzaine d'années est en train de disparaître.

Ce qu'on pourrait appeler les « vieux couples migratoires » sont désormais fragilisés :

- un pays ouest-africain et un pays européen : le Sénégal ou le Mali vers la France, le Nigeria vers le Royaume-Uni, le Ghana vers l'Allemagne, etc.
- un pays ouest-africain et un autre pays ouest-africain : le Burkina ou le Mali vers la Côte d'Ivoire, la Guinée vers le Sénégal, le Ghana et le Niger vers Nigeria, etc.

On fait désormais face à une réalité beaucoup plus complexe et beaucoup plus changeante.

Je prends ici l'exemple du Sénégal en citant Nelly Robin :

« Hier pays d'immigration, notamment pour les ressortissants des pays voisins – Guinée, Mali, Mauritanie –, le Sénégal est devenu un pays d'émigration : selon les sources, les Sénégalais à l'étranger sont estimés entre 500 000 et 800 000 personnes.

Parallèlement, Dakar accueille un flux croissant de migrants internationaux, en provenance d'Afrique de l'Ouest, d'autres régions d'Afrique ou d'Asie, qui souhaitent transiter par le Sénégal pour rejoindre les pays du Nord.

De ce fait, les règles du jeu du système migratoire ouest-africain ont changé : les éléments qui le structurent ne reposent plus sur une bi-polarité des échanges – Sud-Sud ou Sud-Nord – mais traduisent la complexité des itinéraires empruntés ; qu'il s'agisse de routes nouvelles ou héritées de circuits commerciaux anciens. »

VI. L'ÉMIGRATION VERS LES PAYS DÉVELOPPÉS

Il apparaît utile à ce stade de rappeler quelques ordres de grandeur

Il y a aujourd'hui environ 200 millions de migrants dans le monde, soit 3% de la population mondiale.

Sur ces 200 millions, la moitié est dans les pays de l'OCDE et l'autre moitié dans les pays en développement.

Sur les 100 millions de migrants vivant dans les pays de l'OCDE, 40 millions sont originaires d'un autre pays de l'OCDE.

Sur les 60 millions de migrants dans les pays de l'OCDE originaire de pays non membres, 7 millions sont des africains.

Sur ces 7 millions, la moitié sont des subsahariens, 1.5 millions sont des ouest-africains.

En Europe, l'immigration nord africaine est très largement supérieure à l'immigration ouest-africaine et subsaharienne en général. Dans les sept pays européens pour lesquels l'immigration africaine est quantitativement significative, (Belgique, Espagne, France, Italie, Pays Bas, Portugal et Royaume-Uni), les ressortissants nord-africains sont de loin les plus nombreux, excepté au Royaume-Uni et au Portugal. Les communautés émigrées marocaines sont dominantes en Italie, en Belgique, en Espagne et, dans une moindre mesure en France et aux Pays Bas. 5 % de la population marocaine vit aujourd'hui en Europe. L'Algérie et la Tunisie entretiennent des liens migratoires historiques avec la France.

Pour des raisons qu'il ne m'appartient pas de traiter ici, la tendance générale est à la mise en place de politiques migratoires de plus en plus restrictives ou sélectives dans les pays de l'OCDE.

VII. LES ENJEUX DU « DÉPEUPELEMENT DU NORD »

Tout en étant restrictives et sélectives, ces politiques doivent également prendre en compte le problème de dépeuplement et de vieillissement de la population dans les pays du Nord.

L'Afrique était deux fois moins peuplée que l'Europe en 1960, elle compte désormais 1,2 fois plus d'habitants et sera deux fois plus peuplée que le continent européen aux alentours de 2030.

Cette carte figure en rouge les pays qui sont en voie très raide de peuplement et en vert les pays qui sont en voie de dépeuplement. On voit bien que le « défi du nombre » est caractéristique de l'Afrique subsaharienne (exception faite de l'Afrique australe en proie aux désastreux effets du SIDA).

On voit bien aussi que l'Afrique du Nord n'est plus dans une phase très rapide de croissance démographique.

La question que pose cette carte est la suivante : L'immigration sera-t-elle le contreponds du déclin démographique européen ?

Beaucoup de chiffres circulent sur ce déclin démographique. L'institut statistique européen montre que dans l'hypothèse d'une immigration zéro, l'UE perdrait 3% de sa population soit 15 millions d'habitants d'ici à 2030. Des prévisions plus alarmistes circulent : on parle d'une baisse de 13 millions de la population active à un horizon proche de 2010 et de conséquences désastreuses pour le financement des retraites.

Si les débats d'experts ne sont pas clos sur le niveau exact des besoins européens en main d'œuvre, l'idée que l'Europe doit relever le défi d'une démographie en perte de vitesse et d'un besoin de population active venue de l'extérieur est désormais communément admis.

Les réservoirs de main d'œuvre ne sont pas, comme on pourrait le croire en Europe de l'Est dont la situation démographique est pire que celle de l'Europe occidentale.

L'Europe va donc inmanquablement se tourner vers l'extérieur. La question qui nous intéresse ici est celle de la place de l'Afrique subsaharienne et de l'Afrique de l'Ouest en particulier dans cette perspective.

Il apparaît que, comme d'autres régions du monde en développement, l'Afrique de l'Ouest se positionne et continuera de se positionner en fonction des opportunités du marché européen du travail. En dépit du discours sur la *fuite des cerveaux*, cette réalité perdurera et se développera sans aucun doute. Il est bien difficile d'imaginer quelles politiques pourraient empêcher les jeunes africains de l'ouest qui en ont l'opportunité d'acquérir une formation dans le but spécifique d'aller travailler en Europe. Il est en revanche possible d'imaginer des politiques susceptibles d'accompagner ce processus dans une vision positive de la migration.

VIII. POLITIQUES EUROPÉENNES ET FLUIDITÉ OUEST-AFRICAINE

J'ai déjà souligné le lien existant entre la fluidité régionale en Afrique de l'Ouest et la pression migratoire vers le Nord et particulièrement vers l'Europe. Si cette hypothèse est acceptée, alors les pays européens devraient engager des programmes ambitieux d'appui à l'intégration régionale ouest-africaine et à la libre circulation à l'intérieur de l'espace régional.

On pourrait résumer le propos en disant que pour garantir une gestion plus sereine de l'espace Schengen, la création ou le renforcement d'un espace similaire en Afrique de l'Ouest est un impératif.

Ceci veut dire que la CEDEAO doit devenir un interlocuteur prioritaire dans le débat sur les migrations ouest-africaines.

L'enjeu est important car pour l'heure, certains observateurs soulignent que les stratégies de lutte contre les migrations clandestines pourraient avoir des incidences négatives involontaires sur la libre circulation en Afrique de l'Ouest.

Cette carte montre que le Sénégal est aujourd'hui un pays de transit pour de nombreux candidats ouest-africains vers l'Europe et l'Amérique en particulier.

Ces candidats entrent librement au Sénégal car ils sont citoyens CEDEAO. Mais les opportunités de quitter ensuite le territoire sénégalais pour le rêve européen ou américain s'amenuisent du fait du resserrement drastique des contrôles policiers à l'aéroport de Dakar.

Les autorités sénégalaises sont en particulier désormais tenues d'appliquer avec la plus grande fermeté les textes de l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) qui stipulent que « les exploitants prendront les précautions au point d'embarquement pour faire en sorte que les passagers soient en possession des documents prescrits par les États de transit et de destination aux fins de contrôle ».

Cette situation entraîne de fait une accumulation de candidats au départ, le Sénégal et Dakar en particulier devenant en quelque sorte un « cul-de-sac » d'une part. Elle suscite d'autre part le développement de réseaux mafieux de passeurs vers l'Europe, notamment par la voie maritime.

On a là les ingrédients qui pourraient un jour, si on n'y prend garde, conduire à des crispations entre populations sénégalaises et ressortissants d'autres pays de la CEDEAO.

Il existe d'autres exemples de ce type, en Mauritanie et au Niger notamment.

IX. VERS UNE APPROCHE COMMUNE DES PAYS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST

Sur la base de ces prémisses, le Club et la CEDEAO s'engagent, en collaboration avec d'autres partenaires, dans un processus commun visant à aider les pays de l'Afrique de l'Ouest à développer une approche des problèmes migratoires.

→ Les acquis de la coopération CSAO/CEDEAO

Le CSAO a coproduit en 2006 avec la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), un Atlas des migrations ouest africaines qui met en avant des éléments peu ou pas pris en compte dans les débats internationaux. Le CSAO a également produit un document d'analyse intitulé « Le contexte socio-économique et régional des migrations ouest-africaines ». Ces travaux ont été réalisés avec l'objectif de traduire les perceptions ouest-africaines des migrations. La prise en compte de ces perceptions ouest-africaines invite à considérer les migrations comme un phénomène naturel qu'il convient d'accompagner et non contre lequel il faut lutter. Les pays d'Afrique de l'Ouest ont parfaitement conscience de la nécessité de combattre les migrations clandestines. Ils souhaitent cependant que cet objectif soit resitué dans une stratégie globale d'accompagnement de la mobilité humaine à l'intérieur de leur région et vers le reste du monde. Ils souhaitent se doter d'une vision commune, forte et positive des enjeux migratoires.

C'est dans cet esprit que le prochain Président en exercice de la CEDEAO, son Excellence M. Blaise Compaoré, Président du Burkina Faso, a demandé au CSAO, son appui pour accompagner une réflexion ouest africaine sur les migrations. Cette requête a été confirmée par le Président de la Commission de la CEDEAO, le Dr Mohamed Ibn Chambas.

Réuni à Ouagadougou le 20 décembre 2006, le Conseil de Médiation et de Sécurité de la CEDEAO a demandé au Président de la Commission de la CEDEAO de « *poursuivre la réflexion en vue de la définition d'une approche commune sur la gestion de la migration intra-régionale et vers l'Europe dans toutes ses dimensions* ». La Commission de la CEDEAO s'est ensuite rapprochée du CSAO pour définir un programme de travail.

→ Les prochaines étapes

La première étape de ce programme de travail est la réalisation d'une synthèse des travaux menés dans le cadre de l'OCDE et des résultats des principales conférences internationales tenues en 2006. Ce document de synthèse est destiné à « porter en Afrique de l'Ouest » l'état de la réflexion « du Nord » sur les enjeux migratoires internationaux. Il devrait être réalisé entre mi-février et mi-mars 2006.

Parallèlement à la réalisation de la synthèse décrite au point précédent, la CEDEAO et le CSAO ont décidé de constituer un groupe d'experts ouest-africains dont ils assureront l'animation au cours des prochaines années. Ce groupe sera le centre du dispositif visant à aider les pays de l'Afrique de l'Ouest à se doter d'une approche commune. Ce groupe devra :

Présenter chaque année un mémorandum sur les migrations ouest-africaines devant le Conseil de Médiation et de Sécurité de la CEDEAO et, pour nourrir ce mémorandum :

Suivre l'évolution des migrations

Suivre les évolutions des politiques nationales ouest africaines en matière de migration

Suivre les évolutions des politiques des pays de l'OCDE en matière de migration

Suivre l'évolution de la réflexion dans les pays de l'OCDE et au sein de l'OCDE

Proposer des éléments de position commune de l'Afrique de l'Ouest en concertation avec les gouvernements des pays membres de la CEDEAO, notamment à l'occasion d'une réunion annuelle des experts des États membres.

La première réunion de ce groupe pourrait avoir lieu en avril 2007 à Ouagadougou (Burkina Faso). Cette rencontre permettrait de finaliser les orientations générales du groupe et de définir son programme de travail 2007 (jusqu'à la prochaine réunion du Conseil de Médiation et de Sécurité de la CEDEAO).

L'un des éléments importants du mandat du groupe d'experts ouest africains est de suivre les évolutions des politiques et des réflexions dans les pays de l'OCDE et plus particulièrement européens. Ce groupe pourrait faciliter et nourrir un dialogue et une réflexion en commun entre l'Europe et l'Afrique de l'Ouest. Les initiatives et expériences menées bilatéralement pourraient y être suivies, comparées et analysées. Ces analyses pourraient être portées au plus haut niveau des instances de la CEDEAO et de ses États membres.