



Résultats d'une étude réalisée sur les « pratiques anormales » empêchant la mise en œuvre effective du protocole sur la libre circulation des personnes et des biens aux postes frontaliers Togo-Bénin, Togo-Ghana et Togo-Burkina Faso

Le projet « **Promotion d'une citoyenneté communautaire à travers la sensibilisation sur la carte d'identité biométrique et la lutte contre les tracasseries aux postes frontaliers du Togo** » est mise en œuvre par le Groupe de réflexion et d'action Femme, Démocratie et Développement (GF2D) en partenariat avec l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) avec un financement de l'Union européenne et la Commission de la CEDEAO.

C'est dans ce cadre d'une étude de référence sur les pratiques anormales empêchant la mise en œuvre effective du protocole sur la libre circulation des personnes et des biens aux postes frontaliers Togo-Bénin, Togo-Ghana et Togo-Burkina Faso a été réalisée et validée le 14 Août 2017.

Les frontières ciblées par le projet (Cinkassé (Togo-Burkina Faso), Kodjoviakopé (Togo-Ghana) Sanvee Kondji, (Togo-Bénin)) se situent respectivement dans la région des savanes, dans la région maritime et Lomé Commune. Les deux dernières frontières (Sanvee Condjiet Kodjoviakopé) ont la particularité de s'ouvrir sur la mer alors que Kodjoviakopé se présente comme une des rares frontières en Afrique situées dans la capitale.

L'analyse des données secondaires indique que les efforts engagés par les pays ont abouti à d'importantes avancées : (i) la dispense effective de visa aux ressortissants des Etats membres (tout ressortissant peut librement circuler dans l'espace CEDEAO sans visa préalable et peut également s'installer et exercer ou non une activité) ; (ii) l'instauration du passeport CEDEAO depuis décembre 2000 en vue de remplacer les passeports nationaux ; (iii) l'instauration de la carte brune d'assurance automobile ; (iv) la mise en place et l'opérationnalisation des unités pilotes de suivi aux frontières du Bénin, du Burkina Faso, du Ghana, de la Guinée, du Mali, du Nigéria et du Togo par la Commission de la CEDEAO.

En dépit de ces avancées, la mission constate que le chemin vers l'atteinte des objectifs de libre circulation des personnes et des biens et de l'intégration sous régionale tel que souhaité par les Chefs d'Etats de l'Afrique de l'Ouest est encore long. D'importants défis subsistent, notamment : (i) les réticences des Etats membres à transposer les textes communautaires dans leurs ordonnancements juridiques nationaux ; (ii) la méconnaissance des citoyens communautaires des protocoles de la CEDEAO relatifs à la LCPB ; (iii) l'inefficacité des mesures de lutte contre les pratiques anormales ; (iv) les retards dans l'adoption des réformes destinées à améliorer le fonctionnement et les performances institutionnelles des institutions nationales et régionales ; (v) l'absence d'une véritable politique régionale de gestion de la migration ; (vi) le mauvais état des infrastructures communautaires, etc.

Face à ces défis, l'organisation de sessions de formations techniques et administratives, ainsi que des campagnes de sensibilisation et d'éducation sur les droits et obligations des citoyens de la communauté, constituent des préalables importants dans la marche vers l'intégration sous régionale.

Pour le Togo, les défis à relever sont tout aussi importants et concernent : (i) l'amélioration des services d'état civil ; (ii) la facilitation de l'établissement du passeport de la CEDEAO ; (iii) la vulgarisation du contenu des protocoles de la CEDEAO relatifs à la libre circulation des personnes et des biens et les droits y afférents ; (iv) la ratification de la convention des Nations Unies relative à la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leurs familles ; (v) l'harmonisation de la législation du travail relative aux professions

libérales, conformément aux clauses du protocole relatif au droit d'établissement à des fins professionnelles ; (vi) la mise à niveau des institutions de régulation et de gestion des frontières visant à les conformer aux objectifs de libre circulation des personnes et des biens, (vii) la création et/ ou la réhabilitation des infrastructures, etc.

Un exercice de cartographie des pratiques anormales aux postes frontaliers du Togo réalisé dans le cadre de la présente étude indique que la perte de temps ainsi que l'extorsion de fonds constituent les pratiques les plus répandues. Pour ce qui est de l'extorsion des fonds, elle a été déplorée par 51% des enquêtés, de façon globale. Les facteurs explicatifs de l'extorsion des fonds sont à rechercher dans l'inexistence de documents de voyage (35,7%) et de carnet de vaccination (22,9%). La perte de temps est surtout due aux formalités d'autant plus qu'à chaque frontière, environ 6 services (services généraux, police, services de renseignement, OCRTIDB, douane, services phytosanitaires, services de santé) procèdent à des contrôles (certes pas systématiquement) qui rallongent le temps de passage et amènent parfois les usagers pressés à « glisser quelque chose ».

Mais il faut relever que les candidats à la traversée des frontières ne subissent pas passivement ces tracasseries. S'ils ne payent pas, ce qui est quand-même très courant, ils développent souvent des stratégies de contournement qui consistent à s'habiller comme des riverains, à supplier (8,9%). L'étude note que les femmes par exemple recourent davantage à la supplication que les hommes (80% de femmes contre 20% d'hommes à Kodjoviakopé ; 66,7% de femmes contre 33,3% d'hommes à Cinkassé). D'autres formes de stratégies ont été évoquées par les usagers des frontières qui disent recourir à des stratégies défendues par la loi comme le recours aux passeurs (47,5% des enquêtés).

Pour ce qui est des violences aux frontières, il faut d'abord relever que 64,6% des participants à l'étude disent que les frontières ne sont pas des lieux de sécurité. Elles sont le théâtre des violences dont les plus récurrentes sont d'ordre verbal. Aux trois frontières, 58,3% des participants à l'étude affirment avoir été victimes ou témoins et les femmes sont les plus exposées à l'exception de Cinkassé où la mission a enregistré 45,7% des hommes contre 38,0% des femmes.

La violence physique a été aussi déplorée par 39,9% des enquêtés. Les actes de violence physique aux frontières relèvent en effet beaucoup plus des délinquants (86,1%), que des agents de sécurité (11,3%). Un détail non moins important à soulever a trait au fait que la majorité des enquêtés (55,9%) ne font recours à personne en cas de violence, faute de confiance dans les services en place.

De façon spécifique, 58,8% des transporteurs déplorent l'existence de tracasseries. La typologie des difficultés met au jour le refus de laisser-passer (27,7%) ou la lenteur des formalités (27,7%).

Toutes ces difficultés et pratiques anormales entraînent chez les participants à l'étude une perception négative et un sentiment de pessimisme de la libre circulation des personnes et des biens au Togo (68,4% des usagers ne perçoivent pas encore l'effectivité de la libre circulation).

L'étude a par ailleurs noté chez les enquêtés l'absence d'une culture de dénonciation. Car seuls 8,68% d'entre eux ont affirmé avoir déjà eu à dénoncer des abus malgré une relative connaissance des voies de recours (45,83%). Une corrélation apparaît entre la non dénonciation et la fracture entre corps habillés et la population civile au Togo : 14% des enquêtés disent avoir peur des corps habillés. Logiquement, 76% des personnes ayant eu à porter plainte disent n'avoir trouvé satisfaction.

Sur un autre plan, la question de la connaissance des textes liés à la libre circulation constitue un élément important dans la marche vers la libre circulation. Mais il apparaît que seuls 11,1% ont entendu parler de la carte biométrique, 45,5% ont entendu parler du PLCP ou du moins de dispositions relatives à la libre circulation des populations. Cet instrument est moins connu des usagers de la frontière de Cinkassé (61,5% le méconnaissent) que de ceux

des frontières de Kodjoviakopé (51,1%) et de Sanvee Condji (51,0%). Plus de la moitié des enquêtés (65,28%) ne connaissent pas le droit d'entrée, d'établissement et de résidence en vigueur au sein de l'espace communautaire.

De façon générale, des contraintes politiques, juridiques, institutionnelles, administratives, humaines continuent d'entraver la marche des pays d'Afrique de l'Ouest vers l'intégration sous-régionale.

Sur le plan Politique, on note : le coût élevé de l'obtention des différents documents de voyage ; la défaillance communicationnelle sur les instruments juridiques destinés aux citoyens ; l'absence de système harmonisé des politiques ; la faible transposition des traités dans les lois et politiques nationales ; la réticence des Etats à renoncer à une partie de leur souveraineté nationale ; le manque de moyens financiers et humains pour la mise en place des politiques adoptées.

Sur le plan institutionnel, on distingue : la multiplicité des services de contrôle aux frontières ; le manque de moyens pour la gestion des flux migratoires ; la faible coordination des acteurs tant communautaire que national et le manque d'outils d'informations et de sensibilisation destinés à ces différents acteurs ; la faible implication de la Société Civile.

Sur le plan Juridique, les contraintes portent sur : la méconnaissance des instruments juridiques ratifiés ; la faible transposition des instruments juridiques dans la législation nationale ; les discriminations dues au manque d'harmonisation de la législation nationale en matière d'emploi ; la méconnaissance par les citoyens de leurs droits et devoirs en matière de libre circulation dans l'espace communautaire.

Au plan humain, les tracasseries sont dues aux facteurs tels que : la corruption, la concussion de fonctionnaires, les harcèlements, les violences physiques pour non-paiement « d'amende », la confiscation de biens, la barrière linguistique, l'indiscipline de certains usagers, etc.

En termes de bonnes pratiques, l'étude note la réduction des barrages routières, la mise en place d'une Task Force Présidentielle sur la libre circulation ; le renforcement des contrôles ; la mise en place d'une unité pilote de suivi sur la libre circulation des personnes ; la promotion des documents de voyage, les actions des OSC etc.

Quant aux Pratiques prioritaires nécessitant un renforcement, elles portent sur le plaidoyer pour le renforcement du système d'état civil ; la facilitation de l'accès aux documents d'identification ; le lancement de la carte d'identité biométrique ; le renforcement de la lutte contre les tracasseries, le harcèlement et la corruption.

A l'issue des résultats sus-présentés, la mission de suggère :

A l'endroit de l'Etat :

- renforcer, moderniser, sécuriser le système d'état civil et prendre des mesures pour rendre véritablement gratuit et universel l'enregistrement des naissances;
- organiser des sessions de formations techniques et administratives, ainsi que des campagnes de sensibilisation et d'éducation à l'endroit des populations et des agents sur les protocoles de la CEDEAO relatifs à la libre circulation des personnes et des biens et sur les droits et obligations des citoyens de la communauté ;
- intégrer dans les curricula de formation des agents des différents services présents aux frontières un module sur la libre circulation des personnes et des biens ;
- créer une Haute Autorité de Surveillance et de Régulation de la libre circulation des personnes et des biens sur les frontières ;
- prendre des dispositions pour ratifier la convention des Nations Unies relative à la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leurs familles ;

- harmoniser la législation nationale conformément aux dispositions du protocole de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes et des biens ;
- organiser des contrôles visant à sanctionner les fonctionnaires indécents qui profitent de l'ignorance des populations pour organiser la corruption, les blocages et l'érection anarchique de barrières sur les routes ;
- supprimer les barrières anarchiques sur les routes ;
- communiquer sur le nombre de postes de contrôle officiels existant sur les tronçons ;
- accentuer les réformes destinées à améliorer le fonctionnement et les performances institutionnelles des structures nationales et régionales en charge des migrations aux frontières ;
- procéder à la modernisation des installations frontalières par la mise en place de portes électroniques (gates) devant être ouvertes par les cartes biométriques et permettant un contrôle automatisé des passagers ;
- installer au niveau des frontières des caméras de surveillance permettant un contrôle systématique des activités et pratiques des agents en service ;
- créer et maintenir des portails web dédiés tels que Facebook, pour "nommer et dénoncer" mais aussi "nommer et louer" les postes frontières qui ont violé ou, au contraire, d'une manière exemplaire ont mis en application et protégé les droits des citoyens de la CEDEAO à la libre circulation dans un espace sans visa ;
- désigner des autorités traditionnelles, qui exercent une influence considérable sur les communautés, ainsi que les personnalités célèbres qui jouissent d'une grande popularité et de respect, comme ambassadeurs de la libre circulation des personnes et des biens.
- poursuivre l'organisation des séances foraines de délivrance des documents d'identité aux populations.
- appuyer la mise en œuvre de projets à caractère culturel visant à rapprocher davantage les peuples et à renforcer l'intégration sous régionale.

A l'endroit de GF2D :

- créer un groupe de plaidoyer sur la libre circulation des personnes et des biens ;
- élaborer et mettre en œuvre un plan de plaidoyer concerté sur la libre circulation des personnes et des biens ;
- conduire un plaidoyer pour la facilitation de l'établissement des documents de voyage ;
- conduire un plaidoyer pour le lancement effectif de la carte d'identité biométrique ;
- organiser des sensibilisations sur l'enregistrement des naissances et l'importance de l'établissement des documents de voyage ;
- conduire un plaidoyer pour le renforcement du système d'état civil ;
- organiser des activités de dissémination et de sensibilisation sur les textes de la CEDEAO portant sur la Libre circulation des personnes et des biens et sur les droits des citoyens communautaires ;
- mettre en place et gérer des boîtes de plaintes au niveau des frontières ;
- œuvrer pour la création d'une ligne d'assistance téléphonique (ligne verte) ;
- créer une meilleure dynamique d'action entre acteurs de la société civile et réseaux africains pour garantir une présence effective de la voix des citoyens africains dans les négociations et les conférences internationales sur la migration qui impactent sur la mobilité africaine et le développement, la paix et la sécurité ;
- mettre en place un véritable dispositif de suivi-évaluation du projet ;

- inclure dans le cadre logique du projet des indicateurs d'effet et d'impact ;
- prévoir une évaluation finale indépendante du projet.

A l'endroit de la CEDEAO :

- inciter les pays membres à harmoniser leurs législations en fonction des dispositions du protocole de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes et des biens ;
- procéder à l'harmonisation des curricula de formation des agents des différents services présents aux frontières en y intégrant un module sur la libre circulation des personnes et des biens ;
- mettre en place des mécanismes de suivi et des dispositifs coercitifs par rapport à la mise en œuvre des dispositions du protocole par les Etats membres ;
- accompagner les Etats dans la mise en œuvre des dispositions du protocole, notamment la refondation du système d'état civil et la délivrance des documents aux populations ;
- appuyer les Etats dans l'établissement des cartes biométriques aux populations ;
- veiller à ce que les initiatives de promotion de la libre circulation couvrent simultanément tous les Etats membres ;
- renforcer et rendre véritablement opérationnelle la Task Force Présidentielle sur la libre circulation ;
- poursuivre et accélérer la construction des PCJ en tirant des leçons des insuffisances des postes pilotes (exemple celui de Cinkassé) ;
- accompagner la modernisation des installations frontalières des Etats membres, entre autres, par l'installation des caméras de surveillance aux frontières et la mise en place de portes électroniques (gates) devant être ouvertes par les cartes d'identité biométriques, permettant aussi un contrôle automatisé des passagers ;
- encourager les Etats à renforcer leur engagement en faveur de la LCPB et de l'intégration sous régionale grâce à l'acceptation d'abandon d'un pan de leur souveraineté ;
- promouvoir les activités culturelles et cultuelles pouvant contribuer à rapprocher davantage les peuples et à renforcer l'intégration sous régionale.



FMM West Africa
Support to Free Movement of Persons & Migration in West Africa