



Etude 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



Rapport Final

Réalisée par



Equipe de consultants

Dr. KOSSI Sénamé Dodzi (Chef de mission)
Dr. SEGNIAGBETO Kodjo (Consultant associé)
M. TCHAGNAO Raouf (Consultant associé)
berisconsulting@gmail.com

Août 2017



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

Ce projet est financé par l'Union Européenne et la Commission de la CEDEAO dans le cadre du projet « Appui à la Libre circulation des Personnes et la Migration en Afrique de l'Ouest »

Table des matières

Liste des acronymes	4
Liste des tableaux	5
Liste des figures	7
Résumé	8
Introduction	18
Chapitre 1 ^{er} : Contexte, objectifs et méthodologie adoptée	19
1.1. Contexte et justification de l'étude	19
1.2. Objectifs de l'étude	20
1.2.1. Objectif général	20
1.2.2. Objectifs spécifiques	21
1.3. Définition de concepts clés	21
1.4. Méthodologie adoptée	24
1.4.1. Modèle d'analyse	24
1.4.2. Population cible et échantillonnage	24
1.4.3. Procédure de collecte des données	26
1.4.3.1 Structuration de l'étude	26
1.4.3.2. Collecte des données	27
1.4.3.3. Méthode d'analyse des données	28
1.4.4. Considérations éthiques	29
1.4.5. Difficultés rencontrées	29
Chapitre 2 : Cartographie de la zone d'intervention de l'étude et des institutions/acteurs intervenant dans la libre circulation des personnes et des biens au niveau des frontières	30
2.1. Présentation des postes frontaliers concernés par le projet	30
2.1.1. Entre le Togo et le Bénin	30
2.1.2. Entre le Togo et le Ghana	31
2.1.3. Entre le Togo et le Burkina Faso	33
2.2. Cartographie des intervenants	33
Chapitre 3 : Etat des lieux de l'application du Protocole de la CEDEAO relatif à la libre circulation des personnes et des marchandises	34
3.1. Rappel des textes d'application	34
3.2. Mise en œuvre du protocole	36
3.2.1. Au niveau communautaire	36
3.2.2. Au niveau national	37
Chapitre 4 : Cartographie des pratiques anormales aux postes frontaliers du Togo et connaissance des instruments juridiques de la CEDEAO	39
4.1. Profil des usagers des postes frontaliers enquêtés	39
4.2. Pratiques anormales vécues sur les frontières du Togo	42
4.2.1. Les pratiques anormales vécues par les usagers	42
4.2.1.1. La prévalence des difficultés vécues par les usagers	42
4.2.1.2. Typologie des obstacles et difficultés rencontrés	44
4.2.1.3. Stratégies déployées par les acteurs visant à contourner les difficultés	47
4.2.1.4. Prévalence des actes de violence sur les usagers	49
4.2.1.5. Connaissances et attitudes en termes par rapport aux voies de recours	51
4.2.1.6. Insécurité aux frontières	51
4.3. Perception de l'effectivité de la libre circulation aux frontières ciblées	55
Chapitre 5 : Possibilités de recours et connaissance des instruments juridiques sur la libre circulation des personnes et des biens	57

5.1. Possibilités de recours des usagers victimes des pratiques anormales aux postes frontaliers, efficacité des interventions et types de plaintes déposées	57
5.1.1. Principes de base	57
5.1.2. Signalement des pratiques anormales	57
5.1.3. Facteurs explicatifs de la non dénonciation des abus	59
5.2. Connaissance des acteurs sur les instruments juridiques de la CEDEAO et leurs droits	61
5.2.1. Principe de base	61
5.2.2. Degré de Connaissance des acteurs sur les instruments juridiques de la CEDEAO et leurs droits	62
Chapitre 6 : Contraintes et défis en matière de libre circulation des personnes et de facilitation de transport et de commerce dans la zone CEDEAO	67
6.1. Les contraintes politiques	67
6.2. Les contraintes juridiques	69
6.3. Les contraintes institutionnelles	70
6.4. Les contraintes administratives	71
6.4.1. Les Contrôles excessifs	71
6.4.2. Les formalités d'établissement	71
6.4.3. La question des documents de voyage	71
6.5. Contraintes logistiques et infrastructurelles	75
6.5.1. Etat des infrastructures routières	75
6.5.2. Equipements et conditions de travail des services d'immigration	75
6.6. Les contraintes humaines	76
6.6.1. Méconnaissance du contenu des dispositions	76
6.6.2. Perceptions des documents de voyage et mauvaise compréhension de la LCPB	77
6.6.3. Analphabétisme et barrière linguistique	77
6.6.4. Corruption et harcèlement	77
6.6.5. Réciprocité punitive	78
6.7. Facteurs historiques et problématique des riverains	78
Chapitre 7 : Actions engagées, bonnes pratiques et pratiques prioritaires	79
7.1. Actions déjà engagées par les acteurs étatiques et acteurs non étatiques	79
7.1.1 Création d'un Département de Commerce, Douanes, Industrie et de Libre Circulation	79
7.1.2. Création du Monitoring Unit Task Force de la CEDEAO	79
7.1.3. Création du centre d'Information / Suivi de la CEDEAO	79
7.1.4. Réunion des Chefs d'Immigration	79
7.1.5. Réunions du Comité de Commerce, Douanes et de Libre Circulation des Personnes	79
7.1.6. Mise en place des Comités Nationaux sur la libre circulation des personnes	80
7.1.7. Mise en place des Unités Nationales de la CEDEAO	80
7.1.8. Création de l'Observatoire sur les Pratiques anormales	80
7.1.9. Projet de Facilitation du Commerce et du Transport sur le Corridor Abidjan-Lagos (PFCTAL) ..	81
7.1.10. Accord sur la facilitation des échanges (AFE)	81
7.1.11. Adhésion à la Convention de Kyoto Révisée (CKR)	81
7.1.12. Mise en place des mécanismes de suivi sous la forme de contrôles ponctuels	82
7.1.13. Création des lignes d'assistance téléphoniques	82
7.1.14. Réduction des barrières non tarifaires sur le corridor Abidjan-Lagos	82
7.1.15. Mise en place du Schéma de Libéralisation des Echanges (SLE)	82
7.1.16. Tarif Extérieur Commun (TEC)	82
7.1.17. Actions mises en œuvre par le Togo pour faciliter les opérations douanières	83
7.2. Bonnes pratiques recensées	83

7.2.1. Mise en place d'une Task Force Présidentielle sur la libre circulation	84
7.2.2. Réduction des barrages routiers	84
7.2.3. Mise en place d'une unité pilote de suivi sur la libre circulation des personnes	84
7.2.4. Renforcement des contrôles	84
7.2.5. Promotion des documents de voyage	84
7.2.6. Dissémination du protocole	85
7.2.7. Actions de formation et de sensibilisation menées par les OSC	85
7.2.8. Construction des Postes de Contrôle Juxtaposés	85
7.2.9. Libéralisation du commerce	85
7.2.10. Arrêt des escortes douanières systématiques	86
7.2.11. Renforcement des contrôles et sanctions	86
7.2.12. Gestion des cas des riverains	86
7.2.13. Ouverture permanente des frontières	87
7.2.14. Organisation de rencontres d'échanges	87
7.2.15. Mise en place des boîtes de plaintes	87
7.2.16. Mise en place du mécanisme régional de suivi de la libre circulation des véhicules de transport inter-Etats, de personnes et de biens au sein de la CEDEAO	87
7.2.17. Mise en place de mécanismes participatifs de surveillance au niveau des postes frontaliers ..	88
7.3. Pratiques prioritaires nécessitant un renforcement	88
7.3.1. Plaidoyer pour le renforcement du système d'état civil	89
7.3.2. Facilitation de l'accès aux documents d'identification	89
7.3.3. Lancement de la carte d'identité biométrique	89
7.3.4. Renforcement de la lutte contre les tracasseries, le harcèlement et la corruption	90
7.3.5. Accroissement de la sensibilisation sur les droits des citoyens de la CEDEAO	90
7.3.6. Normalisation et institutionnalisation des formations en gestion de l'immigration et des frontières	90
7.3.7. Renforcement de la Gestion Intégrée des frontières	90
7.3.8. Modernisation de l'infrastructure frontalière	91
Chapitre 8 : Evaluation ex-ante du projet de promotion d'une citoyenneté communautaire	92
8.1. Pertinence	92
8.2. Efficacité	95
8.2.1. Objectifs, résultats attendus et activités	95
8.2.2. Stratégie du projet	96
8.2.3. Coordination et gestion du projet	97
8.2.4. Suivi-évaluation	98
8.3. Efficience	99
8.4. Les effets/impacts	99
8.5. Durabilité du projet	99
8.6. Analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces du projet avant sa mise œuvre	100
Conclusions	101
Recommandations	102
Bibliographie	105
Annexes	108

Liste des acronymes

AFE	: Accord sur la Facilitation des Echanges
BCEAO	: Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest
BERIS-C	: Bureau d'étude de recherche et d'ingénierie sociale-consulting
CCOFT	: Conseil consultatif des femmes du Togo
CDQ	: Comité de développement du quartier
CEDEAO	: Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
CKR	: Convention de Kyoto Révisée
CRIFF	: Centre de Recherche, d'Information et de Formation pour la Femme
CVD	: Comité villageois de développement
DGSCN/INSEED	: Direction générale de la statistique et de la comptabilité nationale/ Institut national de la statistique des études économiques et démographiques
DSID	: Direction des statistiques agricoles, de l'informatique et de la documentation
FIT	: Front Inter Tropical
FMM West Africa	: Free Movement of Persons and Migration in West Africa
GF2D	: Groupe de réflexion et d'action femme, démocratie et développement
ISF	: Indice synthétique de fécondité
LCPB	: Libre Circulation des Personnes et des Biens
OCRTIDB	: Office central de répression de trafic illicite de drogue et du blanchissement
OCRTIDB	: Office Central de Répression du Trafic Illicite de Drogue et le Blanchiment
OIM	: Organisation Internationale des Migrations
OPA	: Observatoire des pratiques anormales
UE	: Union européenne
UEMOA	: Union économique et monétaire ouest africain
ZMAO	: Zone monétaire de l'Afrique de l'Ouest

Liste des tableaux

Tableau 1 : Indicateurs de base	12
Tableau 2 : Récapitulatif de l'échantillon selon le sexe.....	25
Tableau 3 : Echantillon touché pour les entretiens semi structurés	26
Tableau 4 : Récapitulatif des techniques et outils de collecte des données	28
Tableau 5 : Cartographie des acteurs intervenant directement aux frontières	33
Tableau 6 : Répartition des enquêtés selon l'âge, le sexe et la frontière empruntée au moment de la collecte.....	39
Tableau 7 : Répartition des enquêtés selon le niveau d'instruction et les frontières empruntées	40
Tableau 8 : Répartition des enquêtés selon le sexe, l'activité professionnelle et la frontière empruntée	41
Tableau 9 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la citoyenneté communautaire	42
Tableau 10 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et le fait qu'ils rencontrent des difficultés/obstacles pour traverser la frontière	43
Tableau 11 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la fréquence de ces obstacles.....	43
Tableau 12 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et les difficultés rencontrées	44
Tableau 13 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et le fait de donner de l'argent pour traverser la frontière avec ou sans marchandise	45
Tableau 14 : Montant moyen des perceptions illicites par corps et par voyage	45
Tableau 15 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et les raisons pour lesquelles l'argent est donné.....	46
Tableau 16 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et le montant donné	47
Tableau 17 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et les stratégies déployées pour contourner ces difficultés	48
Tableau 18 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et le recours aux passeurs, camionneurs et passages clandestins	48
Tableau 19 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la prévalence des actes de violence verbale à la frontière.....	49
Tableau 20 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et l'auteur de la violence	49
Tableau 21 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la prévalence des actes de violence physique à la frontière	50
Tableau 22 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et l'auteur de la violence physique.....	50
Tableau 23 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la voie de recours en cas de violence	51
Tableau 24 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et le sentiment de sécurité aux niveaux des frontières	51
Tableau 25 : Répartition des enquêtés transporteurs selon le sexe, la frontière empruntée et la prévalence des difficultés aux frontières	52

Tableau 26 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et les types de difficultés rencontrées aux frontières	53
Tableau 27 : Temps moyen de contrôle (en minutes) par camion et par voyage et par corridor	53
Tableau 28 : Nombre annuel de postes de contrôles par corps et par voyage sur les huit (08) corridors actuellement couverts.....	54
Tableau 29 : Montant moyen des perceptions illicites par corps et par voyage	55
Tableau 30 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et leur perception de l'effectivité de la libre circulation des personnes et des biens aux frontières	56
Tableau 31 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et le signalement des pratiques anormales	58
Tableau 32 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et le service auquel la plainte a été formulée	58
Tableau 33 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la connaissance des voies de recours officielles en cas de pratiques anormales à la frontière	59
Tableau 34 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et les raisons du non signalement	60
Tableau 35 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et leur degré de satisfaction suite au traitement de la plainte	61
Tableau 36 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et les raisons de la non satisfaction	61
Tableau 37 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la connaissance du Protocole	63
Tableau 38 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la connaissance du droit d'entrée, d'établissement et de résidence	63
Tableau 39 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la connaissance de la disposition selon laquelle il faut disposer d'un document de voyage et de certificats de vaccination pour traverser la frontière	64
Tableau 40 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la connaissance des marchandises exonérées	65
Tableau 41 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la connaissance du Protocole	66
Tableau 42 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière et la possession d'une pièce d'identité.....	72
Tableau 43 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière et le type de pièce en leur possession	73
Tableau 44 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière et la possession d'une pièce d'identité et leur perception de l'utilité des documents de voyage	73
Tableau 45 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière et la stratégie développée en l'absence d'une pièce d'identité.....	74
Tableau 46 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière et la possession d'un certificat international de santé	74
Tableau 47 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière et la possession d'une pièce d'identité et leur perception de l'utilité des documents de voyage	75
Tableau 48 : Analyse FFOM du projet	100

Liste des figures

Figure 1: Répartition des enquêtés selon leurs activités professionnelles	41
Figure 2 : Types de plaintes déposées par les usagers.....	59
Figure 3 : Proportion des usagers ayant entendu parler du protocole	62
Figure 4 : Difficultés rencontrées par les agents dans la gestion des flux migratoires	76
Figure 5 : Flexibilité des agents à l'endroit des sans documents	87
Figure 6 : Motifs évoqués pour laisser passer les usagers.....	87

Résumé exécutif

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 une initiative du Groupe de Réflexion Femmes démocratie et Développement, GF2D. Il s'inscrit dans la logique des efforts en cours dans la sous-région en vue de parvenir à l'intégration régionale effective au sein de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et vise à contribuer à la libre circulation des personnes et à la fluidité des échanges dans l'espace communautaire.

La réalisation de la présente mission s'inscrit dans le cadre des évaluations ex-ante destinées à établir les référentiels de base pour mieux orienter les actions de terrain. C'est dans ce cadre que se situe la présente étude qui vise de façon générale à (i) identifier les contraintes politiques, institutionnelles, juridiques, humaines qui entravent la mise en œuvre effective de la libre circulation des personnes et des biens aux postes frontaliers Togo-Bénin, Togo-Ghana et Togo-Burkina Faso ; (ii) procéder à une évaluation ex-ante du projet à travers une analyse a priori de sa pertinence, de son efficacité, de son efficience, de l'impact attendu et des facteurs de durabilité. Plus spécifiquement, il vise à, faire un état des lieux critique de l'application du Protocole de la CEDEAO relatif à la libre circulation des personnes et des biens tout en précisant les éléments déjà mis en œuvre, les éléments en retard et les causes de ces retards ; faire une cartographie de la zone d'intervention de l'étude ainsi que tous les institutions/acteurs intervenants dans la libre circulation des personnes et des biens au niveau de la zone d'intervention; faire une cartographie des pratiques anormales aux postes frontaliers du Togo ; identifier les actions déjà engagées par les acteurs étatiques et acteurs des organisations de la société civile, des institutions régionales, collectivités locales, aux postes frontaliers pour faciliter la libre circulation des personnes et des biens ; identifier les pratiques prioritaires qui nécessitent un renforcement des actions de lutte contre les phénomènes de tracasseries, de corruption à court terme au niveau des postes frontaliers ; présenter également les bonnes pratiques des agents (services de l'immigration, police, douane, gendarmerie, eau et forêt, santé), des acteurs des OSC, des collectivités locales, des commerçant(e)s, transporteurs, transitaires et autres usagers ; évaluer le degré de connaissance des acteurs du commerce régional (petits commerçant (e)s ; camionneurs ; élus locaux ; agents de contrôle aux frontières) sur les instruments juridiques de la CEDEAO ; identifier les possibilités de recours des usagers victimes des pratiques anormales aux postes frontaliers, l'efficacité des interventions des acteurs impliqués ainsi que les types de plaintes déposées ; identifier les contraintes et les défis en matière de libre circulation des personnes, de facilitation de transport et de commerce dans la zone CEDEAO, assorti des recommandations pour des actions plus efficaces, des décideurs politiques, les opérateurs du secteur privé et la société civile ; analyser la pertinence du projet, par rapport aux besoins réels des usagers et par rapport à sa stratégie ; faire des propositions concrètes devant rendre plus opérationnelles, efficaces et efficaces l'approche et la stratégie du projet ; faire une analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces d'un tel projet avant sa mise œuvre.

Sur le plan méthodologique, l'étude s'est appuyée sur une approche inclusive et participative de toutes les parties prenantes de la mise en œuvre du projet, qu'elles soient du niveau central ou sectoriel, du cadre institutionnel ou communautaire. Les différents acteurs dudit projet sont consultés sur le processus de formulation et de mise en œuvre du projet ainsi que ses performances. Leurs perceptions sont également recueillies par rapport aux nouveaux défis et enjeux en matière de libre circulation des personnes et des biens.

A ce titre, l'étude s'est déroulée en quatre (4) grandes phases successives et interdépendantes : (i) phase de structuration (préparatoire) ; (ii) phase de collecte des données ; (iii) phase d'analyse évaluative et de rédaction du rapport ; (iv) phase de validation et de finalisation du document.

La collecte des données s'est déroulée durant la période allant du 03 au 14 juillet et a permis de toucher 288 usagers des frontières Togo-Bénin, Togo-Ghana et Togo-Burkina Faso par le biais de questionnaires administrés de façon indirecte et 41 acteurs interviewés à travers des entretiens individuels approfondis sans compter les participants aux discussions de groupe. Les données quantitatives ont été traitées à l'aide du logiciel SPSS.19 et EXCEL et les données qualitatives à l'aide du logiciel NVIVO et grâce à l'analyse de contenu et thématique.

Au cours de sa réalisation, la mission a été confrontée à un certain nombre de difficultés parmi lesquelles l'indisponibilité de certains acteurs informateurs clés, la réticence de certains acteurs. On peut également regretter dans le cadre de cette étude le peu de temps qui lui est imparti ; qui n'a pas permis d'observer davantage les pratiques et attitudes des usagers et employés des frontières et mettre ici en lumière certaines faces cachées de cet univers complexe.

Les frontières ciblées par le projet (Cinkassé (Togo-Burkina Faso), Kojoviakopé (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 Kondji et Kojoviakopé) ont la particularité de s'ouvrir sur la mer alors que Kojoviakopé se présente comme une des rares frontières en Afrique situées dans la capitale. Dans l'aire géographique de toutes ces frontières se recense une pluralité d'acteurs comme les agents de services d'immigration, de services généraux, de renseignement, de douane, des services phytosanitaires, de santé, de l'OCRTIDB (Office central de répression du trafic illicite de drogue et du blanchiment), les acteurs Syndicaux (transport et transit), les associations des commerçants, les acteurs des Organisations de la société civile, les ONG internationales ainsi que des institutions sous régionales etc.

L'analyse des données recueillies a permis de constater que la libre circulation des personnes et des biens se fonde sur un arsenal juridique important : (i) le traité constitutif de la CEDEAO du 28 mai 1975 (l'article 59) ; (ii) le Protocole A/SP.1/5/79 de Dakar du 25 mai 1979 sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement ainsi que son protocole additionnel A/SP1/ 6/89 complétant les dispositions de l'article 7 du protocole ; (iii) la directive du 29 mai 1979 de la Conférence des Chefs d'Etat prévoit que des guichets spéciaux soient créés par les Etats membres à chaque point d'entrée officiel pour les formalités d'entrée de leurs nationaux et des citoyens de la Communauté ; (iv) le Protocole A/P 3/5/82 du 29 mai 1982, signé à Cotonou et portant code de la citoyenneté de la Communauté ; (v) le Protocole additionnel A/SP1/7/85 du 06 juillet 1985 portant code de conduite pour l'application du protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement ; (vi) le Protocole A/SP.1/7/86 d'Abuja du 1er juillet 1986 relatif au droit de résidence ; (vii) le Protocole A/SP.2/5/90 de Banjul du 29 mai 1990 relatif au droit d'établissement etc.

Par ailleurs, 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 ce qui est du cas spécifique du Togo, l'analyse des données recueillies montre que les efforts de mise en œuvre du traité et de son protocole se sont traduits par la domestication des textes y afférents, puis la prise d'un certain nombre de mesures : (i) la dispense effective de visa aux ressortissants des Etats membres ; (ii) l'instauration du passeport CEDEAO ; (iii) l'utilisation de la carte de résident et du carnet de voyage ; (iv) l'adhésion en juin 2014 à la Convention de Kyoto Révisée ; (v) la ratification le 1^{er} Octobre 2015 de l'Accord sur la Facilitation des Echanges (AFE) et la mise en place d'un comité de facilitation des échanges ; (vi) l'adoption de la Loi n°2014-003 du 28 Avril 2014 portant Code des Douanes Nationales prenant en compte des dispositions de facilitation des échanges, etc.

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 mission 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, la mission note la réduction des barrages routiers, 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.

Par ailleurs, l'évaluation ex-ante du projet révèle qu'il est pertinent à plusieurs égards. En effet, le projet est pertinent par rapport aux engagements internationaux pris par le Togo et par rapport au cadre légal qui prône la libre circulation des personnes et des biens. Le projet est cohérent avec les besoins réels des usagers des poste-frontières qui sont souvent victimes de tracasseries et des faux-frais et au souci de développement économique des pays.

A l'issue des résultats sus-présentés, la mission 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 culturelles pouvant contribuer à rapprocher davantage les peuples et à renforcer l'intégration sous régionale.

Tableau 1 : Indicateurs de base

INDICATEURS		Valeurs de référence	Commentaires
Fréquence de passage à la frontière par jour	Kodjoviakopé	1500-2000	Le flux varie d'un jour à l'autre et dépend des périodes
	Sanv ee Condji	1000-1500	Le flux varie d'un jour à l'autre et dépend des périodes
	Cinkassé	800 à 1800	Le flux varie d'un jour à l'autre et dépend des périodes
Temps passé en moyenne pour traverser la frontière		29mn/100k m (source : OPA, 2015)	Même si le temps de contrôle sur 100 k du corridor du Togo est moins important que sur les autres, il faut reconnaître qu'il reste embêtant pour les usagers.
% des passants qui disposent d'une pièce d'identité		28,8%	28,8% de passants ne disposent d'aucune pièce ce qui ne permet pas de les identifier formellement
% de passant ayant une connaissance de l'importance des cartes/passeports		23%	Le document de voyage est un élément essentiel qui permet de passer d'un pays à un autre et quel que soit l'accord il y a un minimum sur lequel il faut s'accorder ; 23% des enquêtés estime qu'il n'est pas important de disposer d'une pièce au passage d'une frontière.
% ayant entendu parler de la carte biométrique		11,1%	Très peu d'usagers ont entendu parler de la carte biométrique
% de passant ayant un degré de conscience de l'utilité des documents de voyage		26,8%	Il n'y a aucun avantage à disposer d'un document de voyage pour traverser une frontière
Type de pièces en possession	% qui traverse avec un passeport	22,4%	On constate que les passants utilisent les cartes de toutes sortes pour leurs traversées qui en fait ne cadrent pas avec le contenu du protocole qui recommande l'usage du passeport. Le document le plus utilisé est la carte d'identité qui est reconnu au Togo.
	% avec carte d'identité	55,6%	
	% avec permis de conduire	11,7%	
	% avec carte d'électeur	8,8%	
	% avec carte scolaire	1,5%	
Types de difficultés/obstacle pratiques anormales rencontrés pour traverser les frontières	% de refus de laisser passer	5,1%	Les usagers sont confrontés à pas mal de difficultés dans leur traversée des frontières mais c'est la perte de temps (31,5%), l'extorsion d'argent (27,7%) et le problème de langue (23,3%) qui sont beaucoup plus préoccupantes lors de la traversée.
	% de saisie de marchandises	8,7%	
	% de perte de temps	31,5%	
	% d'extorsion d'argent	27,7%	
	% d'extorsion de biens	3,2%	
	% de change de monnaie	0,4%	
	% de compréhension de la langue	23,4%	
Fréquence des obstacles cités		57,1%	La majorité des enquêtés sur le terrain disent qu'ils sont confrontés souvent à ces difficultés soit 57,1%.
Montants des préjudices matériels subis (extorsion de fonds, rackets)	% de passant ayant payé entre 500 et 1000 F lorsqu'ils n'avaient aucune marchandise	55,2%	Pour ce qui est des sommes illicites versées par les passants selon qu'on soit seul ou avec une marchandise lors de la traversée ; il apparaît que les sommes entre 500 et 1000 F sont souvent extorquées aux frontières.
	% de passant ayant payé entre 500 et 100 F lorsqu'ils avaient une marchandise	59,5%	
Méthodes utilisées pour contourner les difficultés à la frontière et sur les routes	% ayant payé pour passer	74,3%	Pour contourner les difficultés au moment de passer la frontière ; il est ressorti que le fait de payer pour passer (74,3%) est la méthode souvent utilisée pour contourner les difficultés.
	% ayant supplié les agents pour passer	8,8%	
	% s'étant habillé simplement comme un riverain	16,8%	
Prévalence du recours aux passeurs, conducteurs de camions ou aux passages clandestins		27,4%	Les usagers font souvent (27,4%) recours à d'autres méthodes tels que l'utilisation de passeurs ; de conducteurs de camion ou de passages clandestins pour contourner les difficultés.
Typologie des violences vécues ou observées/fréquence	% de violence verbale (insultes)	58,3%	Les données du terrain révèlent que certains usagers affirment subir des violences physiques (39,9%) ; des violences verbales (58,3%).
	% de violence physique (tapage, gifle, viol)	39,9%	
Auteurs des violences faites aux usagers	% de violence verbale perpétrée par un bandit	56,5%	Quels que soient les types de violences auxquels font face les usagers ; il apparaît que les auteurs sont les bandits 56,5% pour les violences verbales et 87,8% pour les violences physiques mais aussi de certains agents de sécurité (32,1% pour les violences verbales ; 11,3% pour les violences physiques).
	% de violence verbale perpétrée par les un agent de sécurité	32,1%	
	% de violence verbale perpétrée par les un agent de la douane	3,6%	
	% de violence physique perpétrée par un bandit	87,8%	
	% de violence physique perpétrée par un agent de sécurité	11,3%	
	% de violence physique perpétrée par un agent de la douane	0,9%	
% de passant qui ne s'adresse à personne en cas de violence à la frontière		55,9%	Les données de terrain ont montré 55,9% des usagers sont résignés et préfèrent ne s'adresser à personne en cas de violences à la frontière.
% de passant qui n'a jamais signalé une fois les cas de pratiques anormales dont-il a été victime		91,32%	Il apparaît aussi que 91,32% des usagers victimes de cas de violences ne l'on jamais signalé une fois et cela peut s'expliquer soit par le fait qu'ils ignorent qu'ils peuvent faire recours, soit ils ignorent où et comment, soit par résignation parce que cela ne servirait à rien ou ils n'ont pas le cas.
% de personne qui ne connaît aucune voie formelle de recours		54,2%	La majorité (54,2%) des usagers qui subit les violences ne connaît aucune voie formelle de recours ce qui explique le fait qu'une partie ne l'a jamais signalé une fois.
% de signalement des pratiques anormales vécues		8,68%	Seulement 8,68% sur l'ensemble des victimes a signalé les violences subi ; ce qui est très peu.
% de non satisfaction des passants par rapport aux voies de recours		76,0%	Pour ceux qui ont eu recours aux voies de recours ; 76,0% disent qu'ils n'ont pas trouver de satisfaction, ce qui n'encourage pas à faire recours.

% de personnes qui n'ont aucune connaissance du protocole sur la libre circulation		54,5%	Lorsqu'on veut jouir de quelque chose en totalité, il importe de connaître les contours mais malheureusement, les données du terrain indiquent que 54,5% affirment n'avoir aucune connaissance du protocole sur la libre circulation ce qui peut être une porte ouverte à tous les abus des deux parties.
Source d'information sur le protocole	% de passant ayant eu connaissance du protocole par les médias	47,9%	Les médias (47,9%) ; les tierces personnes (33,7%) ainsi que les recherches personnelles (18,4%) sont les voies par lesquelles les usagers des frontières ont eu des informations sur le protocole de libre circulation des biens et des personnes.
	% de passant ayant eu connaissance du protocole par des recherches personnelles	18,4%	
	% de passant ayant eu connaissance du protocole par de tierces personnes	33,7%	
Perception de l'effectivité de la libre circulation des biens et de personnes aux postes de frontières		68,4%	Les informations recueillies sur le terrain montrent que 68,4% des usagers affirment qu'il n'y a pas de libre circulation des biens et des personnes à nos frontières, et cela se comprend puisque 54,5% n'ont aucune connaissance du protocole.
Obstacles juridiques, institutionnels, humains et culturels à l'application du protocole			-Juridiquement il y a les textes de la CEDEAO qui malheureusement beaucoup d'analphabètes ne sont pas capables de décoder ; -Du point de vue social c'est une mission qui appartient à tout le monde par ce que si on n'arrive pas à agir sur le mental du citoyen de la CEDEAO nous n'aurons aucun résultat, tout changement passe par le mental et il faut la communication, souvent on néglige ça or c'est le levier même de la chose ;
% de passant qui n'a pas connaissance de certains produits exonérés de taxes		84,4%	Il est apparu que 84,4% des usagers de nos frontières n'ont aucune connaissance de certains produits exonérés de taxes donc ils ne peuvent pas en bénéficier.
Sentiments de sécurité à la traversée des frontières		64,6%	Les données de terrain montrent que 64,6% des passants estiment qu'ils ne sont pas en sécurité pour plusieurs raisons au moment de la traversée (stress ; extorsion ; bandits ; interpellation ; etc...).
Nombre de femmes commerçantes traversant en moyenne les frontières par jour	% de femmes commerçantes traversant à Kodjoviakopé/j	38,2%	Il apparaît ici le rôle important et déterminant de la femme dans nos économies puisque sur l'ensemble des enquêtés à nos frontières ; 38,2% à Kodjoviakopé ; 32,4% à Sanvee Condji et 29,4% à Cinkassé sont des commerçantes et donc qui utilisent au quotidien les frontières pour leurs activités commerciales.
	% de femmes commerçantes traversant à Sanvee Condji par jour	32,4%	
	% de femmes commerçantes traversant à Cinkassé par jour	29,4%	
Types de difficultés dans la gestion des flux des commerçants à la traversée des frontières			<ul style="list-style-type: none"> - manque de documents de voyage ; - analphabétisme ; - fraudes (camouflage de marchandises) ; - refus des usagers d'être fouillés ; - défaut de connexion internet ; - camouflage des documents pour ceux qui ne sont pas de la Zone CEDEAO ; - insuffisance du personnel pour le contrôle ; - manque de matériels adéquats pour le contrôle véhicules et piétons ; - problème de langue ; - les passagers ne savent pas qu'ils sont à une frontière ; - incivisme ; - porosité des frontières.
Types d'actions engagées			<ul style="list-style-type: none"> - signature de l'accord de levée de mains en octobre 2015 (Etat togolais) ; - création du comité national de facilitation des échanges qui réunit tous les acteurs des parties prenantes pour la mise en œuvre de l'accord (gouvernement) - rencontres périodiques pour pouvoir concilier les difficultés (autorités frontalières des deux pays) ; - proposition de boîtes de plaintes jamais aboutie faute d'adhésion des autorités (responsables des frontières) ; - renvoie ; mis à pied des policiers véreux (hiérarchie)
Bonnes pratiques			<ul style="list-style-type: none"> - visite du chef de l'Etat togolais à la frontière de Kodjoviakopé ; - tout paiement doit avoir quittance ; - transitaire prend ses propres fonds pour faire les formalités à ses clients ; - qu'elle qu'en soit les intempéries, il y a les agents qui font leur travail avec intégrité, ils travaillent sans contrepartie ; - On branche le patois, on branche l'Ewé un peu, si la personne, si on sent que la personne, elle parle bien, parfois même, on pioche un peu, on dit bon, tu es d'où, je suis de Tsévié, je suis de Tabligbo ; - La dernière fois le Bénin ils l'ont fait ils ont évacué tout le personnel de police là-bas on les a tous affectés parce qu'il y a eu un problème ;
Actions prioritaires à mener pour éradiquer les pratiques anormales			<ul style="list-style-type: none"> - conscientiser les gens à faire un rappel ; - Il faut équiper les gens ; - Former ; - organiser des séances de formation pour tous les acteurs ; - changement de comportement ; - séminaires pour les responsables et leurs collaborateurs entre pays, et que chaque pays mène la lutte à son niveau ; - tous les agents de l'immigration abhorrent un gilet sur lequel sera mentionné l'immigration pour que quand il y a un problème, on peut formellement identifier l'agent ; - d'amener les autorités à joindre les deux services deux ce côté puisque ça existe déjà là-bas ; - il faut vraiment un scanner parce que le problème de scanner résous tout ; - tous les services sont au même endroit et chacun regarde la silhouette de l'objet qu'il recherche
Types de pratiques prioritaires à adresser			Renforcement de l'état civil

			Facilitation de l'accès aux documents d'identification et de voyage Sensibilisation des acteurs Renforcement des contrôles des agents et de la lutte contre la corruption Modernisation des équipements des services des frontières
Typologie Types de dispositions à prendre ou des acteurs devant les porter			<ul style="list-style-type: none"> - le Ministère du commerce ; - l'OTR (douane) ; - le syndicat des transporteurs ; - la police (service d'immigration) ; - les transitaires/commissionnaire en douanes agréés - les manutentionnaires ; - le service phytosanitaire ; - les exportateurs ; - les importateurs.
Nombre annuel de postes de contrôles par corps sur 746 km	Police	3	On note une multiplicité des postes de contrôles routiers avec une forte implication de la police et de la douane.
	Douane	7	
	Gendarmerie	1	
	Eau et forêt	0	
	Total	11	
	Ratio sur 100 km	2	
Montant moyen des perceptions illicites par corps et par voyage	Police	2354	On note une perception illicite de la plupart des corps par voyage à l'exception des eaux et forêts avec une montant plus élevé chez la douane vu que le nombre de poste est plus important.
	Douane	5066	
	Gendarmerie	686	
	Eau et forêt	0	
	Autres	306	
	Total	8412	
Montant des perceptions illicites aux frontières par corps et par camion	Police	3911	Par contre la perception illicite est plus importante à la frontière du fait de l'implication importante de la police (service généraux et immigration).
	Douane	2275	
	Gendarmerie	78	
	Eau et forêt	0	
	Autres	0	
	Total	6264	

Source : données de l'étude sur les pratiques anormales, juillet 2017

Introduction

La présente mission consiste en une étude de référence du 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 » initié par GF2D avec l'appui de l'OIM et de la CEDEAO pour promouvoir la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace communautaire. Elle relève d'une démarche qualité et redevabilité.

En effet, la liberté de circulation des personnes et des biens constitue dans le contexte actuel de globalisation un instrument essentiel par lequel se matérialisent les politiques d'intégration régionale à travers le monde, et dont le modèle le mieux achevé à ce jour est celui de l'Union européenne.

Ainsi, s'inspirant de la méthodologie intégrationniste mise en place dans la Communauté européenne qui a fait de la liberté de circulation des personnes et des biens un instrument de réalisation de l'Union économique et monétaire, l'ensemble communautaire que forme la CEDEAO a manifesté dès la fin des années 1970 une volonté identique à travers l'idéal de rapprochement des États et des peuples. Droit d'essence naturelle, la liberté de circulation des personnes est un jalon indispensable à la construction d'ensembles communautaires pérennes en Afrique. Au-delà du cadre normatif d'expression de cette liberté à caractère individuel ou collectif, son affirmation comme moteur de l'intégration en Afrique occidentale est la résultante du rôle des acteurs politiques d'une part, et de l'action des citoyens des États membres dans leurs divers échanges d'autre part.

Toutefois, même si la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a fait du principe de libre circulation des personnes et des biens un objectif prioritaire pour la marche vers l'intégration économique des États qu'elle regroupe, il n'en demeure pas moins vrai que d'importants obstacles structurels, institutionnels, juridiques, économiques, politiques, humains, etc., freinent la réalisation de cet idéal communautaire. Les « pratiques anormales » sont encore légion sur les routes de la CEDEAO et portent entrave aux activités socioéconomiques des peuples exerçant des activités. C'est au regard des postes frontaliers Togo – Bénin, Togo- Ghana et Togo - Burkina Faso. D'où la nécessité de mettre en œuvre des actions (programmes/projets) intégrées et concertées à l'échelle supranationale afin de lever les contraintes à la libre circulation des personnes et des biens. C'est dans ce contexte que le GF2D en partenariat avec l'Organisation Internationale des Migrations (OIM) et la Commission de la CEDEAO a initié 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 » afin de promouvoir la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace communautaire.

La présente étude de base (baseline study), initiée par GF2D, s'inscrit dans le processus normal de gestion de projet et vise à mettre en place dès le début des actions prévues, des données de référence claires relatives aux effets et impacts escomptés. La principale motivation ici est donc de disposer, avant le démarrage du projet, des données de base permettant de suivre et d'évaluer le projet en fin de réalisation, mais également de l'apprécier ex-ante dans une démarche d'amélioration. Ainsi, pour le GF2D et ses partenaires, l'étude de référence est capitale non seulement pour mieux comprendre la situation des pratiques anormales au niveau des frontières ciblées par le projet, mais aussi pour développer et modifier les activités en fonction du contexte.

Le présent rapport est structuré en deux grandes parties : (i) le contexte et la méthodologie de l'étude et (ii) les résultats.

Chapitre 1^{er} : Contexte, objectifs et méthodologie adoptée

1.1. Contexte et justification de l'étude

Le développement des organisations d'intégration régionale, dont la création s'est faite au cours des dernières décennies du XX^e siècle sous l'impulsion de la défunte Organisation de l'Unité africaine, est sans doute le résultat de l'engagement et de la détermination des détenteurs du pouvoir politique dans les États.

S'inspirant du modèle d'intégration européenne, plus avancé et mieux élaboré au plan institutionnel, la C.E.D.E.A.O. s'est dotée d'institutions au sein desquelles les chefs d'État et de gouvernement des pays membres tiennent une place déterminante.

Cette volonté politique prolonge l'esprit du Traité fondateur de la CEDEAO qui, dès 1975, pose la liberté de circuler comme l'un de ses principes généraux¹ : « *Les citoyens des Etats Membres sont considérés comme citoyens de la Communauté, en conséquence les Etats Membres s'engagent à abolir tous les obstacles qui s'opposent à la liberté de mouvement et de résidence à l'intérieur de la Communauté* » (Chapitre 4, article 27, alinéa 1).

Plusieurs protocoles organisent les modalités de réalisation de la libre circulation dans l'espace communautaire ouest-africain. C'est le cas particulièrement du Protocole sur la libre circulation des personnes et le droit de résidence et d'établissement (protocole A/P1/5/79)² qui établit les normes juridiques et les modalités d'application, prévue en trois étapes : (i) droit d'entrée et abolition du visa³, (ii) droit de résidence⁴, (iii) droit d'établissement⁵. Selon ce protocole en effet, la libre circulation des personnes sera réalisée par étapes et sur une période maximale de quinze (15) ans à compter de l'entrée en vigueur définitive du protocole.

Ainsi, selon les termes de la mise en exécution de la première étape, « tout citoyen de la Communauté, désirant entrer sur le territoire de l'un quelconque des Etats membres » y est autorisé, « par un point d'entrée officiel, sans avoir à présenter de visa », s'il possède « un document de voyage et des certificats internationaux de vaccination en cours de validité ». En outre, s'il désire « séjourner dans un Etat membre pour une durée maximum de quatre-vingt-dix jours (90), (il devra) à cette fin obtenir une autorisation délivrée par les autorités compétentes ».

Ces dispositions juridiques, destinées à favoriser la libre circulation des personnes, se sont matérialisées par l'instauration d'un carnet de voyage (1985)⁶, d'une carte de résident (1990)⁷ et d'un passeport (2000)⁸ des Etats membres. Le Burkina Faso, la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Niger, le Nigeria et la Sierra Leone ont mis en circulation le carnet de voyage ; mais pour le moment, seuls le Sénégal et le Mali ont mis à disposition de leurs ressortissants le passeport CEDEAO. La détention de l'un ou l'autre dispense le citoyen de la Communauté de remplir le formulaire d'immigration et d'émigration des Etats membres de la CEDEAO. A terme, le passeport est appelé à remplacer le carnet de voyage.

Malgré cette consécration par les plus hautes autorités nationale et communautaire, la libre circulation des personnes et des biens peine à être pleinement effective. En effet, l'itinéraire

¹ Traité de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, signé à Lagos, le 28 mai 1975.

² Protocole sur la libre circulation des personnes et le droit de résidence et d'établissement de la CEDEAO, conclu à Dakar, le 29 mai 1979.

³ Protocole additionnel A/SP1/7/85.

⁴ Protocole additionnel A/SP1/1/6/89.

⁵ Protocole additionnel A/SP2/5/90.

⁶ Décision 2/7/85 portant institution du carnet de voyage des états membres de la CEDEAO.

⁷ Décision 2/5/90 portant institution d'une carte de résident des états membres de la CEDEAO.

⁸ Décision A/DEC.1/5/2000 portant institution du passeport des états membres de la CEDEAO.

du migrant est encore jalonné de nombreux postes de contrôle. « Le Secrétariat exécutif de la CEDEAO a ainsi identifié 69 postes de contrôle sur l'axe Lagos-Abidjan, long de 992 km, soit 7 postes de contrôle au 100 km »⁹.

Plus grave encore, le droit d'entrée, jusque-là considéré comme le plus effectif des droits relatifs à la libre circulation des personnes, est constamment remis en cause par des pratiques illicites telles que des extorsions des fonds, des barrages illicites, la saisie des marchandises, prélèvements illicites, rackets systématiques, des retards dans le transport des marchandises, des harcèlements de tout genre et parfois des violences physiques souvent au niveau des postes frontaliers. Ainsi, les transporteurs, importateurs, exportateurs et les populations qui empruntent les routes sont souvent obligés de déboursier des sommes importantes, à chaque voyage pour faire face aux contrôles administratifs excessifs faisant intervenir de manière non coordonnée, les administrations des douanes, de la gendarmerie, de la police, des eaux et forêts, de l'élevage, de l'agriculture, ainsi que des syndicats de transporteurs.

Les pratiques des agents chargés du contrôle aux frontières constituent donc encore des obstacles à l'application du Protocole de libre circulation des personnes et des biens de la CEDEAO. Cette situation est renforcée par le manque d'information des citoyens de l'espace communautaire sur les dispositifs mis en œuvre depuis l'adoption de ce texte et la méconnaissance des usagers de leurs droits et devoirs en matière de libre circulation.

C'est au regard de cette situation que le GF2D en partenariat avec l'Organisation Internationale des Migrations (OIM) et la Commission de la CEDEAO, a initié 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 ». Mais la démarche qualité en matière de gestion des projets exige que la situation de référence soit bien documentée non seulement à des fins d'orientation des actions à mener, mais également pour des raisons de suivi, d'évaluation et finalement de redevabilité. Ainsi, une analyse situationnelle se présente comme le point de départ pour mieux orienter et canaliser les actions du projet en vue d'obtenir des résultats optimaux et de mesurer, à terme, les avancées. Il s'agit donc dans le cadre de la présente mission, de collecter, regrouper, organiser et analyser de manière fiable les données sur les connaissances, attitudes et pratiques des acteurs (agents de contrôle des postes de frontière et usagers) des postes de frontière Togo – Bénin, Togo- Ghana et Togo - Burkina Faso par rapport à la carte d'identité biométrique et les différentes pratiques anormales que subissent les usagers dans leur mobilité à travers les frontières susmentionnées.

1.2. Objectifs de l'étude

1.2.1. Objectif général

De façon pratique et globale, l'étude vise à (i) identifier les contraintes politiques, institutionnelles, juridiques, humaines qui entravent la mise en œuvre effective de la libre circulation des personnes et des biens aux postes frontaliers Togo-Bénin, Togo-Ghana et Togo-Burkina Faso ; (ii) procéder à une évaluation ex-ante du projet à travers une analyse a priori de sa pertinence, de son efficacité, de son efficience, de l'impact attendu et des facteurs de durabilité.

⁹ Secrétariat exécutif de la CEDEAO, Tableau « des postes de contrôle identifiés le long de certaines routes trans-ouest africaines », in Nelly Robin. La CEDEAO, un espace de libre circulation, poste avancé de l'espace Schengen. OCDE. Les enjeux régionaux des migrations ouest-africaines, OCDE, pp.130-149, 2009, *Cahiers de l'Afrique de l'Ouest*, p.7.

1.2.2. Objectifs spécifiques

Spécifiquement, la mission vise à :

- faire un état des lieux critique de l'application du Protocole de la CEDEAO relatif à la libre circulation des personnes et des biens tout en précisant les éléments déjà mis en œuvre, les éléments en retard et les causes de ces retards ;
- faire une cartographie de la zone d'intervention de l'étude ainsi que tous les institutions/acteurs intervenants dans la libre circulation des personnes et des biens au niveau de la zone d'intervention ;
- faire une cartographie des pratiques anormales aux postes frontaliers du Togo ;
- identifier les actions déjà engagées par les acteurs étatiques et acteurs des organisations de la société civile, des institutions régionales, collectivités locales, aux postes frontaliers pour faciliter la libre circulation des personnes et des biens ;
- identifier les pratiques prioritaires qui nécessitent un renforcement des actions de lutte contre les phénomènes de tracasseries, de corruption à court terme au niveau des postes frontaliers ;
- présenter également les bonnes pratiques des agents (services de l'immigration, police, gendarmerie, eau et forêt), des acteurs des OSC, des collectivités locales, des commerçant(e)s, transporteurs, transitaires et autres usagers ;
- évaluer le degré de connaissance des acteurs du commerce régional (petits commerçant (e)s ; camionneurs ; élus locaux ; agents de contrôle aux frontières) sur les instruments juridiques de la CEDEAO ;
- identifier les possibilités de recours des usagers victimes des pratiques anormales aux postes frontaliers, l'efficacité des interventions des acteurs impliqués ainsi que les types de plaintes déposées ;
- identifier les contraintes et les défis en matière de libre circulation des personnes, de facilitation de transport et de commerce dans la zone CEDEAO, assorti des recommandations pour des actions plus efficaces, des décideurs politiques, les opérateurs du secteur privé et la société civile ;
- analyser la pertinence du projet, par rapport aux besoins réels des usagers et par rapport à sa stratégie ;
- faire des propositions concrètes devant rendre plus opérationnelles, efficaces et efficaces l'approche et la stratégie du projet ;
- faire une analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces d'un tel projet avant sa mise œuvre.

1.3. Définition de concepts clés

Libre circulation des personnes

Selon le Guide de la libre circulation des personnes et des biens (2014), la libre circulation des personnes consiste à permettre aux ressortissants des États membres d'une organisation d'intégration économique (CEDEAO – UEMOA) de se déplacer librement sur l'ensemble des territoires des États membres, d'y résider et de s'y établir en vue d'y exercer une activité économique salariée ou indépendante.

Droit d'entrée et de séjour

Selon le Protocole A/SP.1/5/79 (art. 2 et 3), le droit d'entrée et de séjour confère à l'usager le droit d'accéder au territoire de tout État membre d'accueil sans avoir besoin, au préalable, d'un visa d'entrée. Ce droit qui lui est reconnu n'est pas lié à une activité économique. Il s'agit donc du droit de quitter son territoire national et d'entrer sur le territoire de tout autre État membre sans entrave. En somme, aucun visa de sortie ou d'entrée ne peut lui être exigé à cette occasion.

Il y a lieu de faire une distinction entre le droit de séjour des personnes physiques et celui des véhicules.

Pour les personnes physiques, le droit de séjour signifie que l'usager a le droit de rester et de circuler sur le territoire de l'État membre d'accueil sans que l'on puisse l'en "éloigner" (expulser) de même que le droit d'y demeurer 90 jours dans des conditions de liberté comparables à celles offertes aux nationaux. Ce droit de déplacement et de séjour n'est pas lié à une activité économique. Il s'agit de la reconnaissance d'un droit au tourisme puisqu'il s'agit d'un séjour de courte durée.

Pour les véhicules, le traitement est différent selon qu'il s'agit de véhicule à usage personnel ou de véhicule à usage commercial :

- **les véhicules à usage personnel** immatriculés sur le territoire d'un État membre peuvent entrer sur le territoire d'un autre État membre et y demeurer pendant 90 jours sur présentation des documents en règle et en cours de validité (permis de conduire ; d'un certificat d'immatriculation, carte brune CEDEAO, carnet international de passage en douane) ;
- **les véhicules à usage commercial** immatriculés sur le territoire d'un État membre et transportant des passagers peuvent entrer sur le territoire d'un autre État membre et y demeurer pendant 15 jours sur présentation des documents en règle et en cours de validité (permis de conduire ; d'un certificat d'immatriculation, carte brune CEDEAO, carnet international de passage en douane). Pendant cette période de 15 jours, ces véhicules à usage commercial ne pourront être utilisés à des fins commerciales sur le territoire de l'État membre de séjour. Pour le droit de résidence l'usager a le droit de séjourner (séjour de longue durée – résider) sur le territoire d'un État membre autre que le sien pour y rechercher et/ou exercer un emploi salarié en étant traité comme un national de cet État. Il s'agit du droit d'exercer une activité économique salariée dans les mêmes conditions que les nationaux. En tant qu'étranger-communautaire, il est assimilé à un national. Toute discrimination est donc interdite à son égard.

Droit d'établissement

Selon le Protocole A/SP.2/5/90 du 29 mai 1990, le droit d'établissement confère à l'usager le droit de séjourner (séjour de longue durée – s'établir) sur le territoire d'un État membre autre que le sien pour y créer et gérer une entreprise ou un commerce de même qu'accéder et exercer une profession libérale (avocat, médecin, architecte, etc.) avec la garantie d'être traité comme les nationaux du pays d'accueil.

Citoyen de la Communauté :

Selon l'article 1^{er} du Protocole de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement (Dakar 1979), le Citoyen de la Communauté s'entend du citoyen de tout Etat Membre de la CEDEAO. Quant au Protocole du 29 mai 1982, il définit le citoyen de la communauté comme « toute personne qui par la descendance, a la nationalité d'un Etat membre et qui ne jouit pas de la nationalité d'un Etat non membre de la communauté » (art.1, §1), et par conséquent, doit bénéficier d'une simplification des formalités d'entrée aux frontières s'il remplit les conditions requises. En outre, le citoyen de la communauté est « toute personne qui a la nationalité d'un Etat membre par le lieu de naissance et dont l'un ou l'autre des parents est citoyen de la communauté conformément

aux dispositions précédentes à condition que cette personne ayant atteint l'âge de 21 ans, opte pour la nationalité de cet Etat membre » (art.1, § 2).

Document de voyage en cours de validité

Au terme l'article 1^{er} du Protocole de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement (DAKAR 1979), le document de voyage en cours de validité désigne un passeport ou tout autre document de voyage en cours de validité, établissant l'identité de son titulaire, avec sa photographie, délivré par ou au nom de l'Etat Membre dont il est citoyen et sur lequel les cachets de contrôle des services d'immigration et l'émigration peuvent être apposés. Est également considéré comme document de voyage en cours de validité un laissez-passer délivré par la Communauté à ses fonctionnaires et établissant l'identité du porteur.

Par ailleurs, par la Décision AIDEC.01/12/14 modifiant la décision AIDEC 2/7/85 portant institution d'un carnet de voyage des Etats membres de la CEDEAO, la CEDEAO a institué la carte biométrique qui est censée être « mise en circulation dans les Etats membres au plus tard en 2016 » (art.2).

La décision prévoit : « les ressortissants de chaque Etat membre feront l'objet de recensement biométrique dans les Etats membres d'accueil. (...) Les autorités compétentes des pays d'origine veilleront à transmettre les données biométriques de leurs ressortissants aux autorités compétentes des pays d'accueil, dans le strict respect de la protection des données à caractère personnel » (art.2).

Libre circulation des biens

Selon le Guide de la libre circulation des personnes et des biens (2014), la libre circulation des biens consiste à permettre aux produits ou marchandises originaires des États membres d'une organisation d'intégration économique (CEDEAO – UEMOA) de franchir les frontières des États membres sans être soumis à la fiscalité de porte (droits de douane et autres droits et taxes qui touchent exclusivement les produits étrangers lors du franchissement de la frontière.

Pratiques anormales

Les pratiques anormales s'entendent des pratiques aux motifs parfois peu légitimes et ayant pour but soit d'imposer des taxes soit de rallonger les délais d'attente des passagers et/ou leurs marchandises sur les postes de contrôle ou sur les frontières. Elles peuvent relever des autorités légalement investies des missions de service public. C'est l'exemple des agents de police ou de gendarmerie au niveau des frontières pour les missions de sécurité publique, des agents d'immigration pour des missions de contrôle des documents de voyage, des agents de l'environnement pour le contrôle de transport des espèces fauniques et formiques, des agents de douanes pour les déclarations d'importation et d'exportation des marchandises. Les Etats sont soumis à ce qu'on peut appeler « effets frontières » et la nature de ces effets dépend en général du type de relations qu'entretiennent les Etats entre eux. Un Etat peut prendre des mesures plus strictes à l'égard des ressortissants d'un autre Etat.

1.4. Méthodologie adoptée

1.4.1. Modèle d'analyse

La présente mission a un double enjeu : une analyse de base et une évaluation ex-ante de projet.

Il est proposé pour cette mission une méthodologie de type croisé (analyse de documents, sondage, entretiens et observation sur le terrain), avec une forte dimension participative. Les usagers des postes-frontières et les acteurs locaux, parties prenantes de la dynamique de fonctionnement des frontières seront consultés.

Il s'agit essentiellement d'une mission indépendante permettant un regard objectif sur la situation de la libre circulation des personnes et des biens aux frontières du Togo, mais aussi sur le projet et ses enjeux stratégiques et opérationnels. A ce titre, l'étude est menée dans un cadre méthodologique et institutionnel formalisé, visant à porter un jugement, à partir de bases empiriques et normatives, sur la valeur ajoutée du projet de GF2D.

Se fondant sur les orientations données par les termes de référence, la mission s'est voulue structurante et participative où les parties prenantes au projet, notamment les membres de l'équipe de projet, les acteurs étatiques et non étatiques, les PTF, les membres du comité de pilotage, les usagers des communautés, etc. ont eu l'opportunité de fournir un regard sur la situation et un retour sur le projet. Cette approche a permis de rassembler une diversité de points de vue, de trianguler les données collectées et d'ancrer les informations dans les réalités telles que vécues par les acteurs.

1.4.2. Population cible et échantillonnage

La méthode d'échantillonnage adoptée est essentiellement raisonnée. Des acteurs issus des structures techniques étatiques, d'organisations professionnelles et de la société civile, d'organisations communautaires, ont été sélectionnés.

L'échantillonnage est intentionnel, car l'équipe de consultants a recherché ceux et celles qui sont concernés par la problématique du projet ou qui en sont des parties prenantes. Les participant-e-s ont été identifié-e-s par les TDR et par les consultants à travers la technique de boule de neige. La sélection a répondu à plusieurs niveaux de choix :

- au niveau décisionnel : les structures gouvernementales de tutelle (Ministère de la sécurité et de la protection civile, ministère de la planification et du développement, Ministère de l'action sociale, Ministère de l'économie et des finances, Ministère des transports, etc.),
- au niveau du management du projet : GF2D ;
- au niveau du contrôle frontalier : Agents de Douane, police, gendarmerie, eau et forêt) ;
- au niveau des usagers des postes frontières : agents de contrôle aux frontières (commerçant(e)s, transporteurs, transitaires et autres usagers ;
- au niveau communautaire : organisations à base communautaire des zones d'intervention ;
- au niveau des Partenaires Techniques et financiers : OIM et CEDEAO.

De la cible sus-présentée, a été tiré un échantillon représentatif (tant pour les usagers des postes-frontières) et significatif pour les autres types d'acteurs.

La méthode de sondage proposée pour la mission a été essentiellement non probabiliste, raisonnée en raison de l'absence d'une base statistique sur les catégories professionnelles concernées. Cette méthode s'appuie sur la loi des grands nombres qui permet d'obtenir des informations assez fiables au regard des conditions de cette étude. Le niveau de confiance

retenu pour ce sondage est de 95% et la marge d'erreur acceptée est de 10%. La taille de l'échantillon (nombre de personnes à interroger) à chaque poste frontalier est de 96.

La formule utilisée pour déterminer la taille de l'échantillon est :

$$N = Z^2 P (1-P) / E^2$$

où

n= taille de l'échantillon ;

Z= niveau de confiance de l'échantillon (95% ou 1,96 écart-type) ;

E= marge d'erreur théorique sur les réponses (10% probabilité la plus forte qu'il soit possible d'accepter) ;

P= proportion estimée à une réponse binaire (c'est-à-dire 0,5).

La taille de l'échantillon à chaque poste frontière est donc déterminée par cette formule qui donne :

$$n= 1,96^2 \times 0,50 \times (1-0,50) / 0,10^2$$

n= 96 personnes.

L'échantillon total des usagers des trois postes frontaliers est formé de 288 personnes. Mais aussi bien dans la sélection des personnes à interroger que dans la collecte des données et leur analyse/interprétation, un accent a été mis sur la dimension genre et la profession des enquêtés.

Comme l'indique le tableau ci-après, plus de femmes (53,5%) ont été interrogées que d'hommes (46,5%) reflétant, par ailleurs, la configuration par sexe de la population togolaise. Les principaux corps professionnels concernés par la mobilité au niveau des frontières sont pris en compte, notamment les commerçants (36,1% dont 65,4% des femmes et 34,6% d'hommes), les transporteurs (19,1% dont 78,2% et 21,8% de femmes), les artisans (16,3% dont 55,3% de femmes et 44,7% d'hommes), les fonctionnaires (13,2% dont 55,3% de femmes et 44,7% d'hommes) et les élèves/étudiants (10,1% dont 58,6% de filles et 41,1% de garçons).

Tableau 2 : Récapitulatif de l'échantillon selon le sexe

Activité professionnelle	Sexe				Total	
	Masculin		Féminin			
	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Transporteur	43	78,2%	12	21,8%	55	19,1%
Transitaire	9	60,0%	6	40,0%	15	5,2%
Commerçant	36	34,6%	68	65,4%	104	36,1%
Fonctionnaire	17	44,7%	21	55,3%	38	13,2%
Artisan	17	36,2%	30	63,8%	47	16,3%
Elève/Étudiants	12	41,4%	17	58,6%	29	10,1%
Ensemble	134	46,5%	154	53,5%	288	100,0%

Source : enquête de terrain, juillet 2017

Tableau 3 : Echantillon touché pour les entretiens semi structurés

Institution	Cible	Effectif
Ministère de la sécurité et de la protection civile	Secrétariat Général	1
	Direction Générale de la Documentation nationale	3
	Direction de la Sureté nationale	1
	Commissariats de de police frontière de kodjoviakopé	1
	Commissariats de de police frontière de Cinkassé	1
MAEC	Commissariats de de police frontière de Sanvee Condji	1
	Direction de l'intégration africaine	1
Ministère de l'économie	Direction de l'économie	1
	Commissariat Général des Douanes	1
	Commissariat des Services généraux de la Douane	1
Ministère des Transports	Direction des transports routiers	1
Ministère du commerce	Direction du commerce extérieur	1
Min. Planification du Dév	Direction Etudes et Population	1
Ministère de la santé	Direction de la protection des végétaux	1
MATDCL	Direction des Frontières	1
MASPFA	Direction de la Coopération et des Activités Economique de la Femme	1
MERF	Direction des Eaux et Forets	1
Ministère de l'Agriculture	Direction de la Protection des Végétaux	3
Assemblée nationale	Commission des Affaires étrangères/économiques	2
PTF/OI	Bureau OIM – Togo	1
	Cellule CEDEAO-UEMOA	1
OSC/Syndicats	Chambre du commerce et d'industrie	1
	Resp. Association des Femmes Chefs d'Entreprise	2
	Resp. Association des commerçantes de pagne	2
	Resp. Association des Grandes Entreprises du Togo	2
	Resp. Syndicat des transporteurs	2
	Resp. Syndicats des transitaires	2
	Resp. ONG	5
Total		42

Source : données de l'étude sur les pratiques anormales, juillet 2017

Par ailleurs, des focus group ont été organisés avec des organisations à base communautaire (CVD, CDQ) dans les localités riveraines afin d'apprécier leur vécu et leurs interactions aux frontières.

Les entretiens avec tous ces acteurs ont visé à mettre en exergue la situation de la libre circulation des personnes et de biens au niveau des frontières et les contraintes de toutes sortes y afférentes, la prévalence des pratiques anormales, les vécus des usagers, l'analyse des parties prenantes et des actions menées, les défis, etc.

1.4.3. Procédure de collecte des données

Le processus a été réalisé en quatre (4) grandes phases successives et interdépendantes : (i) Phase de structuration (préparatoire) ; (ii) Phase de collecte des données ; (iii) Phase d'analyse évaluative et de rédaction du rapport ; (iv) Phase de validation et finalisation du document.

1.4.3.1 Structuration de l'étude

La première phase de la démarche proposée a consisté à structurer l'ensemble du processus de réalisation de l'étude. Cette phase a pris en compte plusieurs activités :

Réunion de cadrage : Pour mieux apprécier les attentes des commanditaires de la mission, une réunion de cadrage a été organisée le 08 juin 2017 afin de recueillir des informations nécessaires à une meilleure compréhension et planification de la mission.

Revue documentaire : Il a été question de procéder à une analyse de contenu transversale et thématique des différents documents relatifs à la mission disponibles au niveau du GF2D, de l'OIM, de la cellule CEDEAO/UEMOA et d'autres partenaires.

Elaboration et validation des outils : à l'issue de la revue documentaire, des outils de collecte – Questionnaires, guides d'entretien semi-directifs – grille d'observation – ont été élaborés en fonction des acteurs ciblés afin de recueillir des informations pour renseigner les indicateurs de quantité et de qualité.

Validation des outils : Ces outils de collecte, notamment les questionnaires et guides d'entretien ont été soumis aux commanditaires et testés pour s'assurer de leur conformité par rapport aux attentes de la mission et de la cohérence des questions.

Réunion de cadrage méthodologique : Un atelier méthodologique a été organisé le 23 juin et a été l'occasion pour les consultants de valider les premiers livrables de la mission. Cet atelier a permis en effet de valider la démarche méthodologique proposée, les outils élaborés, l'échantillonnage et le chronogramme de réalisation de la mission.

Formation du personnel d'appui de collecte et test des outils :

Pour la collecte de données, le consultant s'est appuyé sur une équipe dynamique composée de 10 assistants de collecte de données dont des sociologues, anthropologues, psychologues, économistes. En plus de leurs expériences, une formation d'une journée a été organisée à leur intention afin de leur expliquer le bien-fondé de la mission, les objectifs poursuivis, les résultats attendus et surtout pour leur permettre de maîtriser les outils de la collecte de données et l'application pour la collecte des données. Le genre et les considérations linguistiques ont été pris en compte dans le recrutement et le déploiement des agents de collecte.

La fin de la formation a été marquée par un test des outils. Aussi, pour faciliter la collecte, des badges ont-ils été confectionnés aux différents agents de collecte portant les logos des commanditaires (GF2D, OIM, CEDEAO) et du cabinet BERIS-C.

1.4.3.2. Collecte des données

La collecte des données s'est déroulée du 03 au 14 juillet et a couvert les trois frontières de Kodjoviakopé, Sanvee Condji et Cinkassé. Les principales techniques utilisées pour la collecte des données sont récapitulées dans la matrice ci-après :

Tableau 4 : Récapitulatif des techniques et outils de collecte des données

TECHNIQUE ET OUTILS	Description	GROUPES CIBLES	Outils
Méthode quantitative			
Enquête quantitative	C'est une technique de collecte que se servira d'un questionnaire semi-structuré pour interroger les usagers des postes-frontières et communautés riveraines	Agents de Douane, police, gendarmerie, eau et forêt), les usagers des postes frontières : agents de contrôle aux frontières (commerçant(e)s, transporteurs, transitaires et autres usagers	Questionnaire
Méthode qualitative			
Discussion de groupe (focus group) :	C'est une technique qualitative qui se fera à l'aide d'un guide d'entretien semi-structuré de group auprès des acteurs communautaires dans les localités des postes-frontières. L'objectif est d'établir les indicateurs de base indispensables à la mise en œuvre et à l'évaluation du projet.	CDQ, femmes, hommes et jeunes de groupes organisés	Guide de focus group
Interview spécifique approfondie	C'est une technique qualitative qui sera mise en œuvre à l'aide d'un guide d'entretien semi-structuré auprès des acteurs institutionnels impliqués. L'objectif est de recueillir l'opinion des acteurs clés sur la mise en œuvre du projet	- les structures gouvernementales de tutelle (Ministère de la Sécurité et de la protection civile, Ministère de l'action sociale, etc.), - GF2D (coordinatrice et chefs projet); - OSC de défense des droits des femmes ; - partenaires techniques et financiers (OIM, CEDEAO, UEMOA) - etc.	Guides d'entretien individuel
Observation directe	C'est également une technique qualitative qui amènera le consultant à palper les réalités que vivent les passagers aux postes-frontières.	Frontières	Grille d'observation

Source : données de l'étude sur les pratiques anormales, juillet 2017

D'une manière générale, un accent particulier a été mis sur **l'approche participative** pour permettre aux acteurs d'exprimer leurs opinions et faciliter leur appropriation des résultats de l'étude. En outre, toutes ces informations ont été triangulées en vue d'obtenir des informations fiables pour l'élaboration des rapports.

1.4.3.3. Méthode d'analyse des données

Les données issues de plusieurs sources (transcription des entretiens, notes de terrain, etc.) ont été analysées et synthétisées par l'équipe de consultants à l'aide de modèles convenus.

Les documents ont été organisés et analysés par thèmes au moyen du logiciel Microsoft Office et de NVivo (logiciel d'analyse qualitative). Les différents entretiens avec les parties prenantes ont été transcrits et exploités. Les données ont été codées en rapport avec les questions de recherche et les thèmes principaux abordés. Pour l'essentiel, l'analyse des données qualitatives collectées a été effectuée à partir de la méthode d'analyse de contenu et de l'analyse thématique.

Pour les données quantitatives issues de l'enquête par questionnaire, l'exploitation a débuté juste à la fin de la collecte. Les questionnaires remplis ont été contrôlés par les superviseurs et le consultant et codifiés. Des masques de saisie ont été conçus dans le logiciel EPIDATA. Une fois les données saisies, elles ont été exportées vers le logiciel SPSS.19, apurées et traitées. Des croisements ont été faits en vue de montrer la variation des informations, perceptions et opinions des acteurs selon différentes variables : pays d'origine, motif du voyage, sexe, âge etc.

Dans l'ensemble, l'analyse des données a permis de produire le rapport prenant en compte les résultats attendus tels que précisés dans les TDR.

1.4.4. Considérations éthiques

L'étude a été réalisée en respectant les normes éthiques applicables en la matière. L'équipe de consultants s'est assurée que l'évaluation soit réalisée dans le respect des groupes cibles. Des mesures ont été prises (anonymat, prise de rendez-vous, demande de consentement éclairé, etc.) pour que soit évitée toute nuisance potentielle découlant de l'utilisation des outils et méthodes de recherche. Plus précisément, l'équipe de consultant s'est assurée que : (i) les participants à l'enquête soient respectés en leurs titres et grades respectifs ; (ii) les acteurs et communautés ciblés par l'étude soient informés à temps ; (iii) l'anonymat des personnes interrogées et la confidentialité de toutes les données et informations (y compris des documents) soient respectés.

1.4.5. Difficultés rencontrées

Certaines difficultés ont été rencontrées lors de la réalisation de l'évaluation. Il s'agit principalement de la disponibilité de certains acteurs et de la réticence d'autres.

La principale limite de l'étude vient du temps qui lui est imparti. En effet, pour analyser un phénomène qui sort des normes, une observation sur une période plus importante aurait été l'approche la mieux indiquée afin de constater in situ des situations vécues réellement par les usagers. Il est évident qu'une observation incognito aurait donné des résultats plus probants qu'une observation « à visage découvert » qui, parfois, induit des changements de comportements des acteurs puisqu'ils se savent observés.

Chapitre 2 : Cartographie de la zone d'intervention de l'étude et des institutions/acteurs intervenant dans la libre circulation des personnes et des biens au niveau des frontières

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 » s'inscrit dans le cadre de la promotion de l'intégration en Afrique de l'Ouest sur la base du texte fondateur de la CEDEAO.



Carte 1 : Etats membres de la CEDEAO (source : http://www.ecowas.int/wp-content/uploads/2014/11/CEDEAO_ECOWAS_MAPS_fr.html)

Mais la présente initiative cible spécifiquement les frontières Togo-Bénin, Togo-Ghana et Togo-Burkina Faso. Ce chapitre présente (i) les postes frontaliers ciblés par le projet et (ii) les différentes parties prenantes qui y interviennent.

2.1. Présentation des postes frontaliers concernés par le projet

La présente étude a ciblé essentiellement trois (03) postes d'échanges frontaliers du Togo : (i) Togo - Ghana ; (ii) Togo – Bénin et (iii) Togo - Burkina-Faso.

2.1.1. Entre le Togo et le Bénin

Le Bénin et le Togo sont des pays voisins, séparés par une frontière de 644 km. Les capitales respectives se trouvent à la même latitude et sont distantes l'une et l'autre de 148 km. A cette latitude, la frontière est plus proche de Lomé que de Cotonou, le poste frontalier de Hilla-Condji étant seulement à 50 km de la capitale togolaise mais à 100 km de la capitale béninoise. La ville d'Aného, est à moins de 5 km du poste frontalier. Plus loin, les villes de Tohou, de Tado, sont pratiquement sur la frontière, à quelques kilomètres du fleuve Mono. Plus au Nord encore, Atakpamé, Sokodé, Kara, Kanté sont reliés respectivement à Tchetti, Savè, à Djougou et à Boukoubé par des pistes de mauvaise qualité.

2.1.2. Entre le Togo et le Ghana

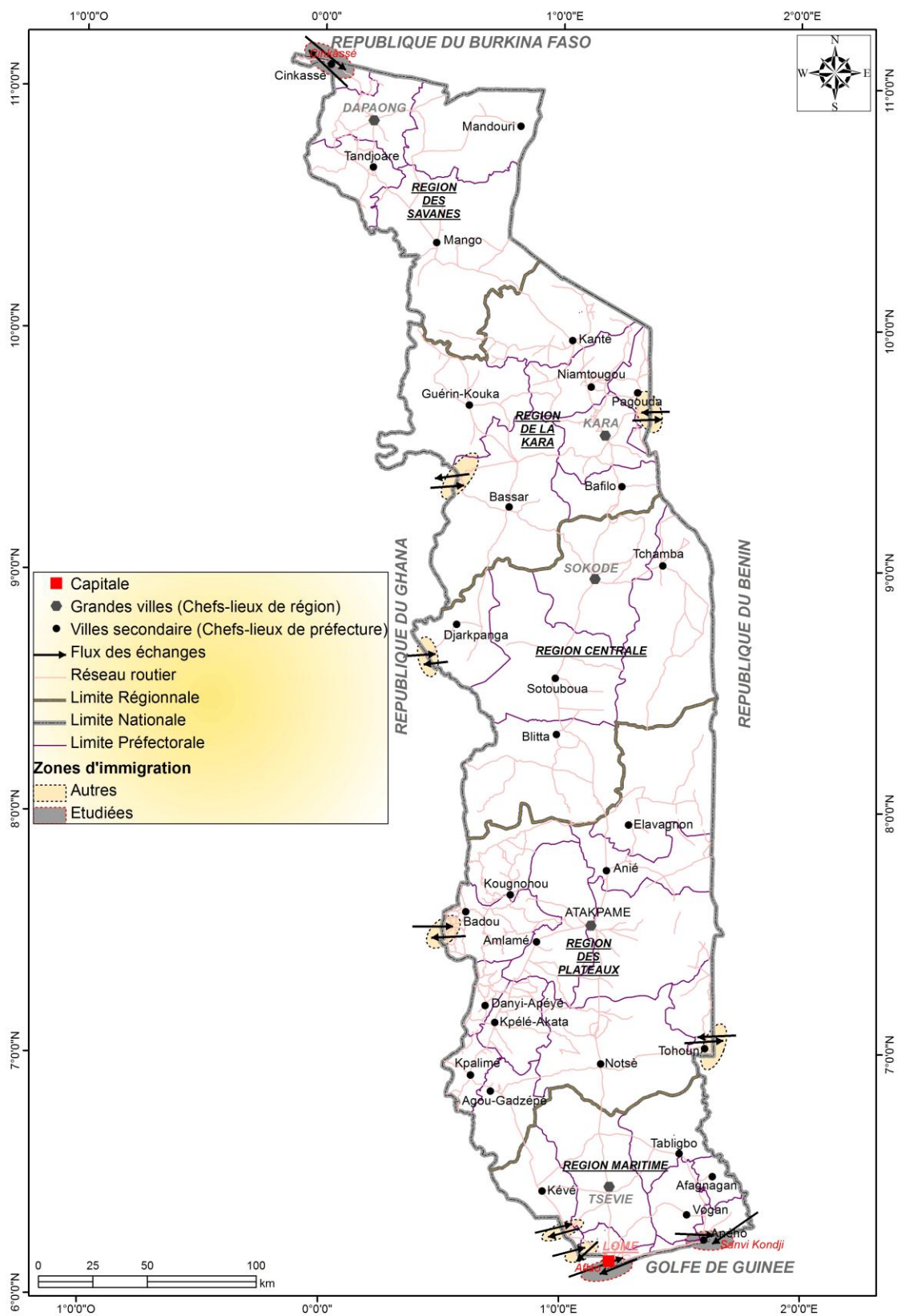
Le Togo partage sa frontière ouest avec le Ghana sur une longueur de 877 km. Entre ces deux pays, se sont développés trois principaux espaces frontaliers très dynamiques en l'occurrence les secteurs de Lomé-Kodjoviakopé-Denu, de Kpalimé- Kpadapé-Ho et de Badou- Jassika-Hohoè.

L'espace Kéta-Denu-Aflao (Ghana) et Lomé (Togo) est l'une des plus importantes régions frontalières d'Afrique de l'Ouest en raison de l'effectif des populations qui sont concernées et du caractère essentiellement urbain de la zone. Il s'agit du pays Anlo faisant partie de « Ketou District ». Les échanges sont structurés autour de plusieurs villes au centre desquelles Lomé joue un rôle prépondérant à cause de son poids démographique et économique.

Ces derniers assurent principalement un meilleur approvisionnement de la partie ghanéenne en produits de premières nécessités qui sont majoritairement des produits de réexportation: tissus imprimés, alcool, cigarettes, denrées alimentaires, etc. En contrepartie, la ville de Lomé reçoit du poisson fumé et séché, du sel abondamment produits en pays Anlo et les produits industriels, alimentaires ou non d'origine ghanéenne.

Le secteur de Ho-Kpadapé et Kpalimé est le second espace frontalier entièrement situé en pays Ewé. Elle implique deux villes jumelles, Kpalimé et Kpadapé situées dans la région de Kloto. La frontière fonctionne à partir des échanges centrés sur le trafic du cacao, des œufs, des fruits et légumes venant du Ghana, en contrepartie desquels la partie togolaise fournit finalement peu de choses (quelques produits finis d'utilisation courante).

La zone de Jassika-Badou-Hohoè, tout aussi active que les deux précédentes, est principalement structurée autour du trafic du cacao pour lequel les localités de Badou et de Jassika constituent les principaux centres de collecte.



Carte 1 : zones d'échanges entre le Togo, le Bénin, le Ghana et le Burkina Faso

Source : Kossi, 2017

2.1.3. Entre le Togo et le Burkina Faso

Situé à cheval sur le Togo, le Ghana et le Burkina Faso, cet espace frontalier matérialisé par le triplet Cinkassé-Bawku-Bitou couvre une bonne partie du pays Gourmanché. C'est un important pôle commercial dont l'épicentre demeure le marché inter-régional de Cinkassé. Les produits qui donnent lieu à des transactions multiples proviennent des trois pays : planches, colas, sel, et autres produits alimentaires du Ghana, les produits maraichers et du bétail du Burkina Faso, des produits manufacturés de réexportation du Togo.

Pour renforcer ces activités commerciales, les autorités togolaises et burkinabés viennent de déclarer la région Cinkassé- Bitou zone franche avec la construction d'un poste juxtaposé à la frontière des deux pays.

2.2. Cartographie des intervenants

L'étude de base a permis de recenser et d'établir une typologie des intervenants au niveau des différentes frontières et qui pourraient être des parties prenantes au projet de promotion de la citoyenneté communautaire. Deux catégories d'acteurs sont à distinguer : les intervenants formels directs implantés au niveau des frontières et les intervenants indirects qui appuient les actions de promotion de la libre circulation des personnes et des biens. Le tableau ci-dessous présente les intervenants formels directs :

Tableau 5 : Cartographie des acteurs intervenant directement aux frontières

Acteurs	Responsabilité
Services de sécurité (services généraux, immigration, ANR, OCRTIDB)	Les services de sécurité veillent à la sécurité des frontières, procèdent aux fouilles et contrôles nécessaires pour s'assurer que des produits prohibés (drogue, organes humains, etc.) ne franchissent les frontières. Ils recueillent des renseignements nécessaires à la lutte contre les activités illicites (trafic de drogue, trafic des êtres humains, blanchiment d'argent, terrorisme, etc.)
OTR (Services de Douane)	Réalisation des contrôles et des opérations douanières. En charge de l'application du code des douanes en conformité avec la législation nationale et communautaire.
Service phytosanitaire	Conformément à la convention de la FAO (1952), il contrôle tous les produits agricoles qui passent par les frontières et délivre le certificat phytosanitaire qui atteste que lesdits produits sont sains. Cela permet d'éviter la dissémination, la propagation des organismes nuisibles d'un Etat à un autre.
Service de santé	Les services de santé procèdent au contrôle des documents de voyage (carte internationale de vaccination en l'occurrence) pour éviter la propagation des maladies endémiques dans l'espace.
Services des eaux et forêts	Ils luttent contre le trafic des essences et espèces protégées.
Syndicats et associations	Il s'agit, entre autres, de l'Union des Routiers du Togo, du Bureau des transitaires, des syndicats des déclarants, des syndicats des commerçants. Ce sont des groupes constitués qui défendent les intérêts des membres de leurs corporations.

Source : données de l'étude sur les pratiques anormales, juillet 2017

Concernant les intervenants indirects, ils sont de plusieurs ordres : les PTF (CEDEAO, UEMOA, OMI, Borderless, etc.), les OSC (MARS, Vision Solidaire, GF2D, l'Observatoire Ouest Africain des Migrations, etc.), les organisations de promotion de la LCPB (OPA, comité national de facilitation des transports, etc.), les organisations à base communautaire (CVD, CDQ).

Chapitre 3 : Etat des lieux de l'application du Protocole de la CEDEAO relatif à la libre circulation des personnes et des marchandises

L'espace CEDEAO se veut un espace où tout citoyen peut aller et venir sans contraintes ni obstacles majeurs. Pour y parvenir, plusieurs dispositifs ont été mis en place pour faire de cet espace un modèle en Afrique à partir de la mise en œuvre pratique des différents outils imaginés par les précurseurs. Il convient de rappeler ces outils et de jeter un regard sur leur opérationnalisation sur le terrain.

Partant du Traité fondateur de la CEDEAO (1975) la CEDEAO a adopté le Protocole relatif à la Libre Circulation des Personnes, Résidence et d'Etablissement (1979), qui a ensuite été renforcé par quatre Protocoles Additionnels. Avec le Traité Révisé de la CEDEAO (1993) et le Protocole relatif au Mécanisme de Prévention des Conflits, Gestion, Règlement, Maintien de la Paix et de Sécurité (1999), ils forment le socle du cadre juridique en matière de gestion de l'immigration et des frontières au sein de la CEDEAO.

3.1. Rappel des textes d'application

La réglementation de la CEDEAO en matière migratoire, fait appel à trois protocoles relatifs à la liberté de circulation, au droit de résidence et d'établissement, dont celui du 29 mai 1979 qui a intégré le protocole sur la citoyenneté au sein de la communauté.

Ces dispositions juridiques font constamment référence aux notions de « Droit d'Entrée », de « Citoyen de la Communauté », de « Droit de Résidence » et de « Droit d'Etablissement » ; nous aborderons tour à tour chacun de ces droits.

Le droit d'entrée : Le Protocole de mai 1979 garantit la libre entrée dans les Etats membres, aux citoyens de la communauté, en énonçant en ses articles 2 et 3 que tout citoyen d'un pays membre de la communauté est libre d'entrer et de s'établir sur le territoire d'autres Etats membres, sans obligation de visa, à condition qu'il soit détenteur d'un document de voyage et des certificats internationaux de vaccination en cours de validité. Les Etats disposant toutefois, d'un pouvoir discrétionnaire, de refus d'entrée sur leur territoire à tout citoyen considéré comme « citoyen inadmissible », pour des raisons d'ordre public ou de santé publique.

Il faut préciser qu'un document de voyage au sens du Protocole de 1979, est soit un passeport ou tout autre document de voyage qui établit l'identité de son titulaire, avec sa photographie, délivré par un Etat membre, « et sur lequel les cachets des services d'immigration et d'émigration peuvent être apposés ». Ce qui exclut logiquement les Cartes Nationales d'Identité, étant entendu que les cachets ne peuvent être apposés sur ces dernières.

Enfin, les « **Droit de résidence et d'établissement** » dans les Etat membres de la CEDEAO sont garantis à tout citoyen de la Communauté désireux de s'installer dans l'un de ces pays.

Dans l'ensemble les textes d'application de la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace communautaire de la CEDEAO comprennent :

- le traité constitutif de la CEDEAO du 28 mai 1975 (l'article 59) ;
- le Protocole A/SP.1/5/79 de Dakar du 25 mai 1979 sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement ainsi que son protocole additionnel A/SP1/ 6/89 complétant les dispositions de l'article 7 du protocole ;
- la directive du 29 mai 1979 de la Conférence des Chefs d'Etat prévoit que des guichets spéciaux soient créés par les Etats membres à chaque point d'entrée

officiel pour les formalités d'entrée de leurs nationaux et des citoyens de la Communauté ;

- le Protocole A/P 3/5/82 du 29 mai 1982, signé à Cotonou et portant code de la citoyenneté de la Communauté ;
- la Convention A/P4/5/82 du 29 mai 1982 portant institution du Transit Routier Inter-États de marchandises (TRIE)
- le Protocole additionnel A/SP1/7/85 du 06 juillet 1985 portant code de conduite pour l'application du protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement ;
- la décision A/DEC.2/7/85 du 06 juillet 1985 portant institution d'un carnet de voyage des Etats membres de la CEDEAO ;
- le Protocole A/SP.1/7/86 d'Abuja du 1er juillet 1986 relatif au droit de résidence ;
- le Protocole A/SP.2/5/90 de Banjul du 29 mai 1990 relatif au droit d'établissement ;
- la décision A/DEC.2/5/90 du 30 mai 1990 portant institution d'une carte de résident des Etats membres ;
- Le Traité Révisé de la CEDEAO (1993) : (i) dispose que « la suppression, entre les États membres, des obstacles à la Libre Circulation des Personnes, des Marchandises, des Services et des Capitaux, et le Droit de Résidence et d'Etablissement » est l'un des objectifs de la Communauté (article 3) ; (ii) ordonne aux Etats de maintenir des consultations périodiques et régulières entre les autorités nationales chargées de l'administration des frontières (art. 58) ; (iii) octroie aux citoyens de la Communauté le Droit d'Entrée, de Résidence et d'Etablissement et exige aux États membres à reconnaître ces Droits sur leur territoire conformément aux dispositions des Protocoles s'y rapportant (Art. 59) ; (iv) oblige les États membres à adopter toutes les mesures nécessaires pour assurer que les citoyens de la communauté jouissent pleinement les Droits mentionnés ci-dessus (art. 59) ; (v) exige les États membres à adopter, au niveau national, toutes les mesures nécessaires pour la mise en œuvre effective des dispositions susvisées (art. 59)
- la décision A/DEC.1/5/2000 portant institution du passeport CEDEAO ;
- le Règlement C/REG.4/4/02 relatif à l'adoption d'un certificat d'origine des produits originaires de la Communauté
- le Protocole A/P.1/1/03 du 31 janvier 2003 relatif à la définition de la notion de produits originaires des États membres de la Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest
- la Décision AIDEC.01/12/14 modifiant la Décision AIDEC 2/7/85 portant institution d'un carnet de voyage des Etats membres de la CEDEAO

En termes de droits conférés dans le cadre de la libre circulation des personnes et des biens, trois conséquences y découlent :

- le droit de se déplacer et de séjourner dans les États membres sans autorisation préalable : c'est le droit d'entrée et de séjour ;
- le droit de résider sur le territoire d'un État membre autre que son État d'origine pour y rechercher et exercer un emploi salarié : c'est le droit de résidence ;

- le droit de résider sur le territoire d'un État membre autre que son État d'origine pour y exercer une profession libérale (médecin, avocat, architecte, etc.).

Le Traité Révisé (1993) est le point de départ pour toutes les Politiques et textes juridiques de la CEDEAO, y compris ceux relatifs à la gestion de l'immigration et des frontières. L'Article 59, explicitement dédié à l'immigration, est la justification de toutes les interventions de la libre circulation menées par les directions pertinentes de la CEDEAO, ainsi que les différents États membres. Le Mécanisme, pour sa part, est le document de base pour toutes les interventions relatives à la sécurité, y compris la gestion des frontières et la sécurité des frontières. Et enfin, les Protocoles sur la Libre Circulation des personnes constituent la base pour une vaste gamme de questions d'immigration, y compris l'entrée et le séjour dans les États membres de la CEDEAO.

Ces dispositifs juridiques étant présentés, quel bilan pourrions-nous dresser de leur application ?

3.2. Mise en œuvre du protocole

Disposer d'un arsenal juridique n'est pas une fin en soi. Il faut l'application, seul gage du succès des résultats attendus. A ce titre, il faut dire que dans l'espace CEDEAO, plusieurs efforts sont faits pour arriver à consolider les acquis dans chaque pays et le Togo, à l'instar de ses pays limitrophes, n'est pas en marge.

3.2.1. Au niveau communautaire

Les avancées

- 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 ;
- l'instauration du passeport CEDEAO depuis décembre 2000 en vue de remplacer les passeports nationaux ;
- l'instauration de la carte brune d'assurance automobile ;
- 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. Le but de ces unités est de repérer toutes les infractions à la libre circulation des personnes aux frontières. Chaque unité est formée de représentants de la société civile, d'un juge, d'un parlementaire et d'un représentant des médias ;
- l'utilisation de la carte de résident et du carnet de voyage : ces instruments vont dans le sens du renforcement de la libre circulation dans l'espace communautaire ;
- le lancement, en 2014, de la carte d'identité biométrique censée être effective au plus tard en 2016 ;
- le chèque de voyage CEDEAO fut officiellement lancé le 30 Octobre 1998 durant le 21ème Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement et géré par l'Agence Monétaire Ouest Africaine (AMOA) pour faciliter le commerce et le paiement des transactions intrarégionales au sein de la communauté.

Les défis :

- le défi de la discipline communautaire au niveau des Etats membres ;
- le défi de l'appropriation du projet communautaire par les populations ;
- la méconnaissance des acteurs communautaires sur les protocoles de la CEDEAO relatifs à la libre circulation des personnes et des biens ;

- le défi de l'établissement du passeport de la CEDEAO pour tous les citoyens de tous les Etats membres ;
- la formation et la sensibilisation des citoyens communautaires et des agents des services d'immigration sur les droits et obligations des citoyens de la communauté ;
- les réticences des Etats membres à ratifier la convention des Nations Unies relative à la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leurs familles ;
- la non harmonisation des législations du travail relatives aux professions libérales, conformément aux clauses du protocole relatif au droit d'établissement à des fins professionnelles ;
- le faible contrôle des services des frontières au vu de l'éradication des pratiques anormales et des barrières illicites sur les routes ;
- les retards dans l'adoption des réformes destinées à améliorer le fonctionnement et les performances institutionnelles des institutions nationales et régionales ;
- l'absence d'une véritable politique régionale de gestion de la migration ;
- le mauvais état des infrastructures communautaires ;
- le défi de la création de valeur et de l'efficacité des programmes de la CEDEAO ;
- l'effectivité de la carte d'identité biométrique dans tous les Etats membres ;
- Etc.

De sa capacité à prendre en charge ces différents défis, dépend l'évolution du projet communautaire en Afrique de l'Ouest et la transformation de la CEDEAO en un modèle réussi d'intégration en Afrique.

3.2.2. Au niveau national

Les avancées

- 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 ;
- l'instauration de la carte brune d'assurance automobile ;
- l'instauration du passeport CEDEAO depuis décembre 2000 en vue de remplacer les passeports nationaux. Ce passeport n'est pas encore effectif au Togo ;
- la mise en place et l'opérationnalisation d'une unité pilote de suivi aux frontières ;
- l'utilisation de la carte de résident et du carnet de voyage ;
- la Convention de Kyoto Révisée (CKR) : le Togo y a adhéré le 28 juin 2014 ;
- l'Accord sur la Facilitation des Echanges (AFE), ratifié par le Togo le 1^{er} Octobre 2015 ;
- l'Accord de l'OMC sur la mise en œuvre de l'Article VII du GATT de 1994, dénommé Accord sur l'évaluation en douane dont le Togo est partie prenante ;
- le Cadre des normes, SAFE Adopté par le Conseil de l'Organisation Mondiale des Douanes en juin 2005 ;
- la Loi n°2014-003 du 28 Avril 2014 portant Code des Douanes Nationales qui a intégré certaines dispositions du protocole.

Les défis

- l'établissement du passeport de la CEDEAO ;

- la méconnaissance par les acteurs des protocoles de la CEDEAO relatifs à la libre circulation des personnes et des biens et les droits y afférents ;
- la non ratification de la convention des Nations Unies relative à la protection des droits des travailleurs migrants et des membres de leurs familles ;
- la non harmonisation de la législation du travail relative aux professions libérales, conformément aux clauses du protocole relatif au droit d'établissement à des fins professionnelles ;
- l'insuffisance de mécanismes de contrôles visant à sanctionner les fonctionnaires indécents qui profitent de l'ignorance des populations pour organiser la corruption les blocages et les perceptions illicites sur les routes ;
- l'absence de 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 ;
- l'insuffisante cohérence des politiques nationales de gestion de la migration avec les politiques de développement sectorielles ;
- le mauvais état des infrastructures routières ;
- l'inadaptation des installations aux postes frontaliers aux objectifs de libre circulation.

Chapitre 4 : Cartographie des pratiques anormales aux postes frontaliers du Togo et connaissance des instruments juridiques de la CEDEAO

Le présent chapitre vise à mettre en relief les pratiques anormales qui prévalent aux frontières du Togo avec ses voisins immédiats (Bénin, Ghana et Burkina Faso et qui entravent la libre circulation des personnes et des biens tel que prônée par la CEDEAO. Le niveau de connaissance des usagers des différents instruments qui fondent l'intégration sous régionale y est également analysé.

4.1. Profil des usagers des postes frontaliers enquêtés

L'analyse du profil des usagers permet d'apprécier les caractéristiques sociodémographiques des personnes en mobilité dans l'espace communautaire et d'expliquer en partie les motivations de ces déplacements.

En effet, l'analyse des données recueillies, telles qu'il apparaît dans le tableau 6, laisse voir que la mobilité dans l'espace communautaire est beaucoup plus le fait de personnes actives, particulièrement des jeunes de 25-34 ans (39,6%) et adultes de 35-44 ans (30,6%). Ceci montre que leur mobilité est essentiellement fondée par des motivations professionnelles et économiques. On retrouve également des enfants de moins de 18 ans (3,8%) et des jeunes de 19-24 ans (11,4%) qui sont généralement des élèves et étudiants des zones riveraines qui fréquentent de part et d'autre de la frontière. Les personnes du troisième âge, plus de 65 ans (1,0%) sont négligeables.

Les données recueillies montrent également que les femmes sont plus mobiles que les hommes. Sur 288 personnes rencontrées aux frontières, 53,5% sont des femmes et 46,5% des hommes.

Toutes ces données confirment les résultats de travaux existants (Observatoire ACP, 2013 ; Ségniagbeto & Kossi, 2016), qui ont montré une féminisation et un rajeunissement des flux migratoires entre le Togo et ses voisins.

Tableau 6 : Répartition des enquêtés selon l'âge, le sexe et la frontière empruntée au moment de la collecte

Localité	S	Tranches d'âge														Total	
		Moins de 18 ans		19 à 24 ans		25 à 34 ans		35 à 44 ans		45 à 54 ans		54 à 64 ans		65 ans et plus			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	1	2,2%	5	10,9%	17	37,0%	15	32,6%	6	13,0%	1	2,2%	1	2,2%	46	16,0%
	F	6	12,0%	12	24,0%	11	22,0%	15	30,0%	4	8,0%	2	4,0%	0	,0%	50	17,4
	T	7	7,3%	17	17,7%	28	29,2%	30	31,2%	10	10,4%	3	3,1%	1	1,0%	96	33,3%
Frontière Sanvee Condji	M	0	,0%	2	4,8%	17	40,5%	11	26,2%	9	21,4%	3	7,1%	0	,0%	42	14,6%
	F	1	1,9%	6	11,1%	19	35,2%	20	37,0%	2	3,7%	5	9,3%	1	1,9%	54	18,7%
	T	1	1,0%	8	8,3%	36	37,5%	31	32,3%	11	11,5%	8	8,3%	1	1,0%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	1	2,2%	4	8,7%	25	54,3%	10	21,7%	5	10,9%	0	0,0%	1	2,2%	46	26,0%
	F	2	4,0%	4	8,0%	25	50,0%	17	34,0%	2	4,0%	0	0,0%	0	,0%	50	17,4%
	T	3	3,1%	8	8,3%	50	52,1%	27	28,1%	7	7,3%	0	0,0%	1	1,0%	96	33,3%
Ensemble		11	3,8%	33	11,5%	114	39,6%	88	30,6%	28	7,6%	11	3,9%	3	1,0%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Une autre caractéristique importante qui constitue un déterminant majeur de la mobilité et des acteurs est le niveau d'instruction. En effet, il existe une corrélation positive entre le niveau d'instruction et d'autres variables telles que la possession des documents de voyage, la connaissance des conditions de traversée des frontières, la maîtrise des dispositions du protocole, etc.

A ce propos, le tableau ci-dessous indique que 16,0% des enquêtés n'ont jamais été à l'école. Aussi, parmi les personnes non instruites, 52,17% sont-ils de sexe féminin contre seulement 47,83% de sexe masculin. Ces données aussi confirment en partie les connaissances existantes en la matière qui font état d'une sous-représentation des filles dans les systèmes éducatifs du fait de nombreuses pesanteurs, notamment sociales et culturelles et surtout des violences basées sur le genre (VBG) dont les filles sont les principales victimes.

Toutefois, l'analyse des données révèlent que, dans l'ensemble, le niveau d'instruction des enquêtés est plus ou moins acceptable et leur donne les prédispositions nécessaires à la connaissance des dispositions du Protocole de la CEDEAO relatif à la libre circulation des personnes et des biens et être à même de faire recours aux institutions indiquées en cas d'abus ou d'extorsion de fonds. En effet, une proportion relativement importante d'enquêtés a atteint des niveaux de scolarisation plus ou moins élevés, notamment le collège (28,8%), le lycée (17,4%) et l'université (22,2%).

Tableau 7 : Répartition des enquêtés selon le niveau d'instruction et les frontières empruntées

Localité	S	Quel est votre niveau d'étude ?										Total	
		N'a pas fréquenté		Primaire		Collège		Lycée		Université			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	5	10,9%	7	15,2%	18	39,1%	6	13,0%	10	21,7%	46	16,0%
	F	10	20,0%	11	22,0%	16	32,0%	6	12,0%	7	14,0%	50	17,4%
	T	15	15,6%	18	18,8%	34	35,4%	12	12,5%	17	17,7%	96	33,3%
Frontière SanveeCondji	M	2	4,8%	3	7,1%	13	31,0%	8	19,0%	16	38,1%	42	14,6%
	F	5	9,3%	9	16,7%	21	38,9%	9	16,7%	10	18,5%	54	18,7%
	T	7	7,3%	12	12,5%	34	35,4%	17	17,7%	26	27,1%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	15	32,6%	10	21,7%	9	19,6%	8	17,4%	4	8,7%	46	26,0%
	F	9	18,0%	5	10,0%	6	12,0%	13	26,0%	17	34,0%	50	17,4%
	T	24	25,0%	15	15,6%	15	15,6%	21	21,9%	21	21,9%	96	33,3%
Ensemble		46	16,0%	45	15,6%	83	28,8%	50	17,4%	64	22,2%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Sur le plan professionnel, comme l'indique le tableau ci-dessous, on retrouve au niveau des trois frontières, de nombreux corps de métier, notamment les commerçants (36,1% dont 65,4% des femmes et 34,6% d'hommes), les transporteurs (19,1% dont 78,2% et 21 ;8% de femmes), les artisans (16,3% dont 55,3% de femmes et 44,7% d'hommes), les fonctionnaires (13,2% dont 55,3% de femmes et 44,7% d'hommes) et les élèves/étudiants (10,1% dont 58,6% de filles et 41,1% de garçons). Mais dans l'ensemble, l'analyse de ces données indique une forte mobilité des commerçants à travers les trois (03) frontières en particulier à Kodjoviakopé. Il en est de même pour les transporteurs qui font plus usage de la frontière de Cinkassé qui constitue une grande ouverture sur les pays de l'Hinterland (Burkina Faso, Niger, Mali).

Tableau 8 : Répartition des enquêtés selon le sexe, l'activité professionnelle et la frontière empruntée

Localité	S	Quelle est votre activité principale ?												Total	
		Transporteur		Transitaire		Commerçant		Fonctionnaire		Artisan		Elève/Étudiants		Eff	%
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%		
Frontière Kodjoviakopé	M	11	23,9%	3	6,5%	14	30,4%	5	10,9%	6	13,0%	7	15,2%	46	15,1%
	F	3	6,0%	4	8,0%	26	52,0%	3	6,0%	4	8,0%	10	20,0%	50	17,4%
	T	14	14,6%	7	7,3%	40	41,7%	8	8,3%	10	10,4%	17	17,7%	96	33,3%
Frontière Sanvee Condji	M	7	16,7%	1	2,4%	13	31,0%	11	26,2%	6	14,3%	4	9,5%	42	14,6%
	F	6	11,1%	1	1,9%	22	40,7%	6	11,1%	15	27,8%	4	7,4%	54	18,8%
	T	13	13,5%	2	2,1%	35	36,5%	17	17,7%	21	21,9%	8	8,3%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	25	54,3%	5	10,9%	9	19,6%	1	2,2%	5	10,9%	1	2,2%	46	15,1%
	F	3	6,0%	1	2,0%	20	40,0%	12	24,0%	11	22,0%	3	6,0%	50	17,4%
	T	28	29,2%	6	6,2%	29	30,2%	13	13,5%	16	16,7%	4	4,2%	96	33,3%
Ensemble		55	149,1%	15	5,2%	104	36,1%	38	13,2%	47	16,3%	29	10,1%	288	100,0%

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

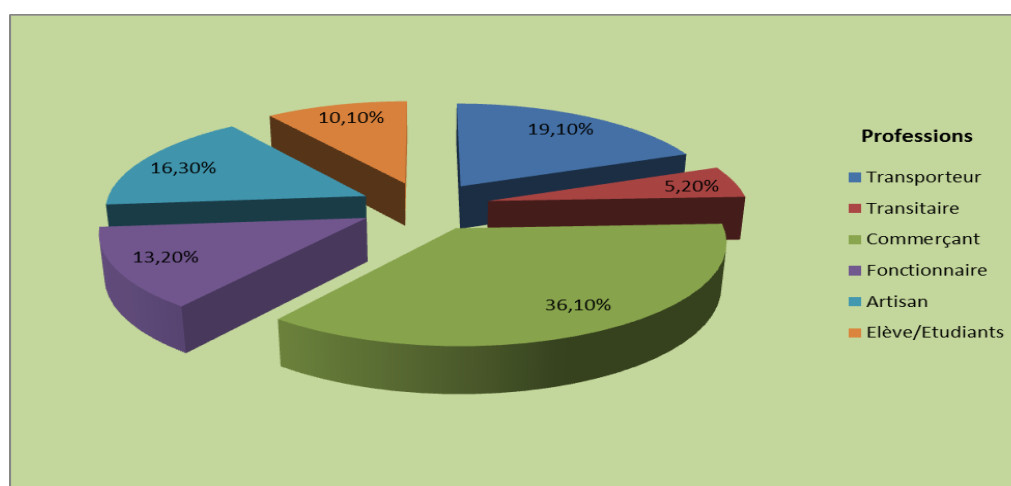


Figure 1 : Répartition des enquêtés selon leurs activités professionnelles

Source : Enquête de terrain, juillet 2017

L'analyse du profil des personnes interrogées montre que la mobilité intrarégionale est plus prépondérante dans l'espace communautaire de la CEDEAO. En effet, l'analyse des données présentées dans le tableau n°8 ci-dessous montrent que 99,7% des personnes rencontrées aux différentes frontières sont des ressortissants des pays de la CEDEAO. Ceci témoigne d'une dynamique migratoire assez importante entre les pays de la sous-région et d'une certaine prédisposition à l'intégration sociale et à la réalisation de la CEDEAO des peuples.

Tableau 9 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la citoyenneté communautaire

Êtes-vous ressortissant(e) d'un pays de la CEDEAO	S	Localité						Total	
		Frontière Kodjoviakopé		Frontière Sanvee Condji		Frontière Cinkassé			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Oui	M	46	34,3%	42	31,3%	46	34,3%	134	46,6%
	F	50	32,7%	54	35,3%	49	32,0%	153	53,1%
	T	96	33,4%	96	33,4%	95	33,1%	287	99,7%
Non	M	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
	F	0	0,0%	0	0,0%	1	100,0%	1	0,3%
	T	0	0,0%	0	0,0%	1	100,0%	1	0,3%
Ensemble		96	33,3%	96	33,3%	96	33,3%	288	100%

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

4.2. Pratiques anormales vécues sur les frontières du Togo

L'un des freins majeurs de la libre circulation des personnes est la multiplication des pratiques anormales. Qu'elles dépendent des contingences administratives, sécuritaires ou créées par des personnes peu scrupuleuses, ces pratiques entravent la mise en œuvre des protocoles relatifs à la libre circulation des personnes. Quelles sont ces pratiques anormales recensées ?

4.2.1. Les pratiques anormales vécues par les usagers

Les tracasseries s'entendent des pratiques aux motifs parfois peu légitimes et ayant pour but soit d'imposer des taxes soit de rallonger les délais d'attente des passagers et/ou leurs marchandises sur les postes de contrôle ou sur les frontières. Elles peuvent relever des autorités légalement investies des missions de service public. C'est l'exemple des agents de police ou de gendarmerie au niveau des frontières pour les missions de sécurité publique, des agents d'immigration pour des missions de contrôle des documents de voyage, des agents de l'environnement pour le contrôle de transport des espèces fauniques et formiques, des agents de douanes pour les déclarations d'importation et d'exportation des marchandises.

4.2.1.1. La prévalence des difficultés vécues par les usagers

Les données de l'étude de base révèlent que, loin de relever le mythe, les pratiques anormales relèvent la réalité sur les frontières.

En effet, les données recueillies (cf. tableau 10) indiquent que la majorité des usagers (78,5%) éprouvent des difficultés pour traverser la frontière soit 74,0% des usagers de la frontière de Kodjoviakopé, 82,3% des usagers de la frontière de Sanvee Condji et 79,2% des usagers de la frontière de Cinkassé.

L'analyse genrée de ces données montre que les femmes sont plus soumises aux tracasseries sur les différentes frontières. Que ce soit à la frontière de Kodjoviakopé (où elles sont 80% à affirmer rencontrer des difficultés contre 67,4% des hommes) ou à la frontière de Cinkassé (où elles sont 82% à affirmer rencontrer des difficultés contre 76,1% des hommes), le parcours des femmes en mobilité semble plus jonché d'embûches que celui des hommes, sauf sur la frontière de Sanvee Condji où les hommes (85,7%) sont plus sujets à des tracasseries que les femmes (79,6%).

Tableau 10 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et le fait qu'ils rencontrent des difficultés/obstacles pour traverser la frontière

Localité	S	Avez-vous parfois certaines difficultés ou obstacles pour traverser cette frontière ?				Total	
		Oui		Non			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	31	67,4%	15	32,6%	46	16,0%
	F	40	80,0%	10	20,0%	50	17,4%
	T	71	74,0%	25	26,0%	96	33,3%
Frontière SanveeCondji	M	36	85,7%	6	14,3%	42	14,6%
	F	43	79,6%	11	20,4%	54	18,7%
	T	79	82,3%	17	17,7%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	35	76,1%	11	23,9%	46	26,0%
	F	41	82,0%	9	18,0%	50	17,4%
	T	76	79,2%	20	20,8%	96	33,3%
Ensemble		226	78,5%	62	21,5%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Au-delà de la prévalence des obstacles sur les frontières telle qu'il est apparu dans le tableau ci-dessus, l'étude de base a cherché à déterminer la fréquence à laquelle ces difficultés sont vécues, la majorité des usagers étant habitués à emprunter ces points de passage.

Les résultats de l'analyse des données recueillies à cet effet montrent que les tracasseries vécues sont plutôt récurrentes. En effet, comme l'indique le tableau 11 ci-dessous, la majorité des enquêtés (88,5%) ont affirmé subir des tracasseries de façon plus ou moins fréquente, soit 58,5% de femmes contre 41,5% des hommes.

Tableau 11 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la fréquence de ces obstacles

Localité	S	Si oui, à quelle fréquence ?						Total	
		Très souvent		Souvent		Rarement			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	10	32,3%	16	51,6%	5	16,1%	31	13,7%
	F	4	10,0%	28	70,0%	8	20,0%	40	17,7%
	T	14	19,7%	44	62,0%	13	18,3%	71	31,4%
Frontière SanveeCondji	M	15	41,7%	18	50,0%	3	8,3%	36	15,9%
	F	14	32,6%	26	60,5%	3	7,0%	43	19,0%
	T	29	36,7%	44	55,7%	6	7,6%	79	34,9%
Frontière Cinkassé	M	12	34,3%	22	62,9%	1	2,9%	35	15,6%
	F	16	39,0%	19	46,3%	6	14,6%	41	18,1%
	T	28	36,8%	41	53,9%	7	9,2%	76	33,7%
Ensemble		71	31,4%	129	57,1%	26	11,5%	226	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

4.2.1.2. Typologie des obstacles et difficultés rencontrés

Les difficultés rencontrées par les usagers aux différentes frontières ciblées par le projet sont diverses comme le fait voir le tableau 12. Toutefois, deux pratiques anormales liées à l'administration des frontières, reviennent de façon plus récurrente. Il s'agit notamment de la perte de temps (31,5%) et de l'extorsion de fonds (27,7%).

Hormis les pertes de temps dues pour l'essentiel aux formalités parfois longues ou aux « stratégies déployées par certains agents pour faire payer les usagers pressés », on relève également des difficultés d'ordre linguistique (23,4%), le Togo étant au contact de pays anglophones (Ghana, le Nigeria) et beaucoup de personnes en mobilité étant aussi analphabètes. Bien d'autres difficultés ont été également répertoriées : le refus de laisser passer (5,0%) pour des raisons diverses dont l'absence de documents de voyage et la saisie de marchandise (8,7%) souvent par méconnaissance des dispositions applicables à la traversée des produits, le certificat d'origine notamment.

Tableau 12 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et les difficultés rencontrées

Localité	S	Quelles sont les difficultés ou obstacles que vous rencontrez souvent ?														Total	
		Refus de laisser passer		Saisie de marchandise		Perte de temps		Extorsion d'argent		Extorsion de bien		Change de monnaie		Compréhension de la langue		Eff	%
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%				
Frontière Kodjoviakopé	M	7	41,2%	3	21,4%	14	43,8%	26	44,8	2	22,2%	0	0,0%	10	41,7%	62	12,5%
	F	10	58,8%	11	78,6%	18	56,2%	32	55,2	7	77,8%	1	100,0%	14	58,3	93	18,8%
	T	17	11,0%	14	9,0%	32	20,6%	58	37,4%	9	5,8%	1	0,6%	24	15,5%	155	31,3%
Frontière Sanvee Condji	M	4	57,1%	1	50,0%	28	48,3%	25	47,2%	0	0,0%	1	100,0%	30	49,2%	89	18,0%
	F	3	42,9%	1	50,0	30	51,7%	28	52,8%	1	100,0%	0	0,0%	31	50,8%	94	19,0%
	T	7	3,8	2	1,1	58	31,7	53	29,0	1	0,5	1	0,5	61	33,3	183	37,0%
Frontière Cinkassé	M	1	100,0%	16	59,3%	31	47,0%	10	38,5%	5	83,3%	0	0,0%	16	51,6%	79	15,9%
	F	0	0,0%	11	40,7%	35	53,0	16	61,5%	1	16,7%	0	0,0%	15	48,4%	78	15,8%
	T	1	0,6%	27	17,2%	66	42,0%	26	16,6%	6	3,8%	0	0,0%	31	19,7%	157	31,7%
Ensemble		25	5,0%	43	8,7%	156	31,5%	137	27,7%	16	3,2%	2	0,4%	116	23,4%	495	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Les résultats de l'étude de base montrent que les perceptions illicites sont monnaie courante au niveau des frontières.

En effet, comme l'indique les données du tableau ci-dessous, plus de la moitié des enquêtés (51%) confient qu'il leur arrive souvent de donner de l'argent pour traverser la frontière seule ou avec leur marchandise. La cartographie de cette pratique indique une plus grande récurrence à la frontière de Cinkassé (67,7% des usagers de cette frontière), suivie de Kodjoviakopé (45,8%) et de Sanvee Condji (39,6%).

Dans l'ensemble, les données du tableau de l'étude de référence montrent à suffisance que 77,8% des enquêtés donnent de l'argent pour pouvoir traverser les frontières et plus de la moitié des enquêtés le font souvent (51%), voire très souvent (12%).

Tableau 13 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et le fait de donner de l'argent pour traverser la frontière avec ou sans marchandise

Localité	S	Vous arrive-t-il de donner de l'argent pour traverser cette frontière seule ou avec votre marchandise ?								Total	
		Très souvent		Souvent		Rarement		Jamais			
		Eff.	%	Eff.	%	Eff.	%	Eff.	%	Eff.	%
Frontière Kodjoviak opé	M	5	10,9%	19	41,3%	7	15,2%	15	32,6%	46	16,0%
	F	5	10,0%	25	50,0%	9	18,0%	11	22,0%	50	17,3%
	T	10	10,4%	44	45,8%	16	16,7%	26	27,1%	96	33,3%
Frontière Sanvee Condji	M	7	16,7%	13	31,0%	7	16,7%	15	35,7%	42	14,6%
	F	9	16,7%	25	46,3%	6	11,1%	14	25,9%	54	18,7%
	T	16	16,7%	38	39,6%	13	13,5%	29	30,2%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	8	17,4%	30	65,2%	5	10,9%	3	6,5%	46	16,0%
	F	6	12,0%	35	70,0%	3	6,0%	6	12,0%	50	17,3%
	T	14	14,6%	65	67,7%	8	8,3%	9	9,4%	96	33,33%
Ensemble		40	13,9%	147	51,0%	37	12,8%	64	22,2%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Les données relatives au racket pratiqué sur les usagers confirment les statistiques établies par l'Observatoire des Pratiques Anormale (OPA, 2015) comme l'indique le tableau 14 ci-dessous.

Tableau 14 : Montant moyen des perceptions illicites par corps et par voyage

Corridor/pays	Perceptions illicites par corridor, par voyage et par camion					
	Police	douane	gendarmerie	Eaux et forêts	Autres	Total
Abidjan-Bamako	13862	23752	10849		8894	57357
Côte-d'Ivoire	5578	10734	3216		8	19535
Mali	8284	13018	7633		8843	37779
Abidjan-Ouaga	3401	3782	3901		518	11601
Burkina-Faso	821	1413	822		35	2270
Cote-d'ivoire	2580	2369	3078		483	8511
Bamako-Dakar via Diboli	6393	10563	579	0	0	17535
Mali	4725	7214	539	0	0	12478
Sénégal	1668	3349	39	0	0	5057
Bamako-Dakar via Moussala	4223	0	1768	0	0	5990
Mali	3410	0	1084		0	4494
Sénégal	813	0	684		0	1496
Bamako-Ouaga via Hérémakono	5465	5823	6143	0	798	18229
Burkina-Faso	1434	2535	1628	0	0	5597
Mali	4031	3288	4515	0	798	12633
Bamako-Ouaga via koury	6865	6313	9656	0	635	23469
Burkina-Faso	2333	3000	2719		0	8052
Mali	4531	3313	6938		635	15417
Cotonou-Niamey	4675	10525	8530	3705	3500	30935
Benin	2835	6320	5325	1405	1450	17335
Niger	1840	4205	3205	2300	2050	13600
Téma-Ouaga	15540	17849	9422	0	314	43125
Ghana	12550	12416	6498		0	31463
Burkina	2990	5433	2924	0	314	11662
Ouaga-Lomé	4153	8903	2469		306	15831
Burkina Faso	1798	3837	1783		0	7419
Togo	2354	5066	686		306	8412

Source : Rapport OPA, 2015

Comme l'indique le tableau 15 ci-après, plusieurs raisons sont évoquées par les usagers dont certaines incriminent les agents des services d'immigration tandis que d'autres sont liées aux voyageurs eux-mêmes.

En effet, la principale raison évoquée par les enquêtés a trait au défaut de documents de voyage, notamment une pièce d'identité (dans 35,7%) et un carnet de vaccination (22,9%). Un autre facteur plutôt administratif évoqué a trait aux nombreuses formalités sur la frontière. Dans l'ensemble, il y a au niveau de chaque frontière environ 5 ou 6 institutions publiques qui procèdent à des contrôles : services généraux, police, services de renseignement, OCRTIDB, douane, services phytosanitaires, services de santé, etc. Ces différentes formalités (qui ne sont tout de même pas systématiques pour tout usager) rallongent les formalités et amènent certains passagers à « glisser quelque chose » pour éviter une perte de temps. Enfin, un facteur explicatif du parcours compliqué du citoyen communautaire en mobilité est l'extorsion systématique de fonds dont il est victime. Sur certaines frontières, comme ont pu le soulever certains enquêtés, les perceptions illicites sont érigées en règle de passage, si bien que des citoyens en règle en sont aussi souvent victimes, sous peine de faire l'objet de formalités diverses visant à leur perdre du temps, les obligeant indirectement à « payer ». Les propos de cette dame rencontrée à la frontière de Sanvee condji sont un témoignage vivant de ce fait : « *Moi j'ai ma carte et mon passeport. Mais je préfère ne même pas montrer ça parce que ça énerve souvent les agents. Et ils peuvent chercher à te perdre du temps pour se venger* ».

Tableau 15 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et les raisons pour lesquelles l'argent est donné

Localité	S	Qu'est-ce qui explique généralement ces difficultés que vous rencontrez ?								Total	
		Défaut de document d'identité		Défaut de carnet de vaccination		Extorsion systématique des fonds		Trop de formalités		Eff	%
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%		
Frontière Kodjoviakopé	M	12	29,3%	7	38,9%	15	45,5%	6	33,3%	40	12,5%
	F	29	70,7%	11	61,1%	18	54,5%	12	66,7%	70	22,0%
	T	41	37,3%	18	16,4%	33	30,0%	18	16,4%	110	34,5%
Frontière SanveeCondji	M	21	46,7%	9	47,4%	6	35,3	0		36	11,3%
	F	24	53,3%	10	52,6%	11	64,7	0		45	14,1%
	T	45	55,6%	19	23,4%	17	21,0%	0	0,0%	81	25,4%
Frontière Cinkassé	M	12	42,9%	13	36,1%	10	45,5%	21	50,0%	56	17,5%
	F	16	57,1%	23	63,9%	12	54,5%	21	50,0%	72	22,6%
	T	28	21,9%	36	28,1%	22	17,2%	42	32,8%	128	40,1%
Ensemble		114	35,7%	73	22,9%	72	22,6%	60	18,8%	319	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Les montants versés par les usagers pour passer les frontières varient. Mais comme le montre le tableau 16, les montants les plus fréquents varient entre 500 FCFA et 1000 FCFA (55,2%). Toutefois, une proportion non négligeable d'enquêtés a évoqué des sommes de moins de 500 FCFA (16,4%) ; 1000 F à 2000 FCFA (17,0%) ; 2000 à 3000 FCFA (3,6%) ; 4000 à 5000 FCFA (3,0%) et plus de 5000 FCFA (4,8%).

Tableau 16 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et le montant donné

Localité	S	Combien avez-vous donné lorsque vous n'avez aucune marchandise?												Total	
		Moins de 500 F		5 00 à 1000 F		1000 à 2000 F		2 000 à 3 000 F		4000 à 5000		Plus de 5 000 F			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	5	16,7%	18	60,0%	6	20,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	3,3%	30	18,2%
	F	5	12,8%	26	66,7%	6	15,4%	0	0,0%	0	0,0%	2	5,1%	39	23,6%
	T	10	14,5%	44	63,8%	12	17,4%	0	0,0%	0	0,0%	3	4,3%	69	41,8%
Frontière Sanvee Condji	M	5	41,7%	3	25,0%	2	16,7%	0	0,0%	2	16,7%	0	,0%	12	7,3%
	F	10	50,0%	4	20,0%	1	5,0%	0	0,0%	2	10,0%	3	15,0%	20	12,1%
	T	15	46,9%	7	21,9%	3	9,4%	0	0,0%	4	12,5%	3	9,4%	32	19,4%
Frontière Cinkassé	M	1	3,0%	19	57,6%	8	24,2%	4	12,1%	0	,0%	1	3,0%	33	20,0%
	F	1	3,2%	21	67,7%	5	16,1%	2	6,5%	1	3,2%	1	3,2%	31	18,8%
	T	2	3,1%	40	62,5%	13	20,3%	6	9,4%	1	1,6%	2	3,1%	64	38,8%
Ensemble		27	16,4%	91	55,2%	28	17,0%	6	3,6%	5	3,0%	8	4,8%	165	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

4.2.1.3. Stratégies déployées par les acteurs visant à contourner les difficultés

Comme le postule la théorie sociologique des organisations, l' « analyse stratégique », dans une organisation sociale, l'acteur n'est jamais totalement contraint (Crozier et Friedberg, 1977). C'est dire que, quel que soit le degré de coercition des normes légales et institutionnelles, dans toutes les situations, l'acteur s'aménage une marge de liberté exploitable à la faveur des zones d'incertitudes. Dès lors, la marge de manœuvre de l'acteur ne lui est plus imposée bien au contraire, il s'efforce de contrôler les sources d'incertitudes tout en imposant aux autres sa façon de définir et de régler ses problèmes. En d'autres termes, l'acteur social n'est donc pas passif, mais actif, développant des stratégies pour contourner les obstacles qui l'empêchent d'atteindre ses buts propres.

L'étude de base montre que chaque citoyen en mobilité est aussi un acteur stratégique développant des stratégies pour contourner les tracasseries dont il est l'objet au niveau des frontières.

La principale posture des usagers, à toutes les frontières (78,9% à Kodjoviakopé, 79,7% à Sanvee Condji et 64,5% à Cinkassé), confrontés aux tracasseries consiste à « donner » de l'argent aux agents pour passer, soit 74,3% (44,6% d'hommes contre 55,4% de femmes à Kodjoviakopé ; 49,2% d'hommes contre 50,8% de femmes à Sanvee Condji ; 55,1% d'hommes contre 44,9% de femmes à Cinkassé), surtout lorsqu'ils se savent en faute. Ce fait est confirmé en pratique par un responsable d'OSC : « *Pour contourner ces difficultés, on paie, c'est ce que notre équipe a fait récemment à la frontière Burkina en payant 1000F par personne. Certaines fois les gens appellent leurs connaissances qui interviennent pour leur faciliter le passage* ».

Bien d'autres encore (16,8%) usent de stratagèmes en s'habillant comme des riverains tandis que d'autres (8,9%) supplient les agents (80% de femmes contre 20% d'hommes à Kodjoviakopé ; 66,7% de femmes contre 33,3% d'hommes à Cinkassé).

Tableau 17 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et les stratégies déployées pour contourner ces difficultés

Localité	s	Comment réglez-vous ces difficultés rencontrées ?						Total	
		En payant pour passer		En suppliant les agents		En s'habillant simplement comme un riverain			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	25	44,6%	1	20,0%	5	50,0%	31	43,7%
	F	31	55,4%	4	80,0%	5	50,0%	40	56,3%
	T	56	78,9%	5	7,0%	10	14,1%	71	31,4%
Frontière Sanvee Condji	M	31	49,2%	0	0	5	31,2%	36	45,6%
	F	32	50,8%	0	0	11	68,8%	43	54,4%
	T	63	79,7%	0	0,0%	16	20,3%	79	35,0%
Frontière Cinkassé	M	27	55,1%	5	33,3%	3	25,0%	35	46,1%
	F	22	44,9%	10	66,7%	9	75,0%	41	53,9%
	T	49	64,5%	15	19,7%	12	15,8%	76	33,6%
Ensemble		168	74,3%	20	8,9%	38	16,8%	226	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Au-delà des stratégies ci-dessus évoquées déployées par les usagers pour contourner les obstacles qui se dressent devant eux dans leur parcours de migrants, d'autres empruntent des moyens plus illicites, notamment en recourant aux passeurs. Ces derniers, peuvent être définis comme des acteurs informels n'ayant aucun quitus officiel d'exercice, mais qui collaborent ou contribuent toutefois à la plupart des délibérations des services demandés aux postes frontières. La conséquence immédiate est la pérennité de *zones d'incertitudes*¹⁰ dans la dynamique des frontières dont s'emparent tous les acteurs pour des intérêts particuliers. Les pratiques et services des passeurs, rejoignent un besoin concret des populations mais induisent ou confortent deux grandes réalités: la manipulabilité de la loi et celle de son évitement (Karoué, 2017).

Dans les faits, comme l'indique le tableau 18, même si une forte proportion d'enquêtés (42,5%) a affirmé ne jamais recourir aux passeurs, le recours à des moyens et voies non autorisés par la loi est assez fréquent, 47,5% des enquêtés ayant reconnu avoir eu très souvent (18,2%, particulièrement à Cinkassé avec 19,7%), souvent (27,4% et particulièrement à Cinkassé avec 47,4% des répondants) ou parfois (11,9%) recours à ces acteurs informels pour traverser les frontières, en particulier avec leurs marchandises.

Tableau 18 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et le recours aux passeurs, camionneurs et passages clandestins

Localité	s	Vous arrive-t-il de contourner ces difficultés en faisant recours par exemple aux passeurs, camionneurs ou aux passages clandestins								Total	
		Très souvent		Souvent		Rarement		Jamais			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	4	12,9%	6	19,4%	8	25,8%	13	41,9%	31	13,7%
	F	8	20,0%	7	17,5%	9	22,5%	16	40,0%	40	17,7%
	T	12	16,9%	13	18,3%	17	23,9%	29	40,8%	71	31,4%
Frontière Sanvee Condji	M	3	8,3%	6	16,7%	2	5,6%	25	69,4%	36	15,9%
	F	11	25,6%	7	16,3%	3	7,0%	22	51,2%	43	19,0%
	T	14	17,7%	13	16,5%	5	6,3%	47	59,5%	79	34,9%
Frontière Cinkassé	M	10	28,6%	18	51,4%	2	5,7%	5	14,3%	35	15,5%
	F	5	12,2%	18	43,9%	3	7,3%	15	36,6%	41	18,4%
	T	15	19,7%	36	47,4%	5	6,6%	20	26,3%	76	33,6%
Ensemble		41	18,2%	62	27,4%	27	11,9%	96	42,5%	226	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

¹⁰ De l'expression de Crozier M.& FRIEDBERG E dans leur ouvrage *l'acteur et le Système* (1977) pour désigner les zones non-maîtrisées dans la structure d'une organisation

4.2.1.4. Prévalence des actes de violence sur les usagers

Les frontières terrestres sont aussi le lieu de survenance de violences et d'abus de toutes sortes dont les victimes sont parfois les personnes en mobilité. Trois types de violence ont été répertoriés, notamment les violences verbale, psychologique et physique.

- Violence verbale

La violence la plus récurrente est celle verbale consistant souvent en des insultes proférées dans les interactions au niveau des frontières.

A ce propos, 58,3% des populations enquêtées affirment avoir été victimes ou témoins d'un acte de violence verbale (insultes) une fois aux frontières du Togo. Sauf à Cinkassé (45,7% des hommes contre 38,0% des femmes), les femmes sont dans la plupart des cas les principales victimes (13,0% des hommes contre 16,0% des femmes à Kodjoviakopé ; 35,7% des hommes contre 40,7% des femmes à Sanvee Condji).

Tableau 19 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la prévalence des actes de violence verbale à la frontière

Localité	S	Avez-vous été victime ou témoin d'un acte de violence verbale (insultes) une fois à cette frontière ou sur les routes de l'intérieur ?								Total	
		Très souvent		Souvent		Rarement		Jamais			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	4	8,7%	6	13,0%	8	17,4%	28	60,9%	46	16,0%
	F	7	14,0%	8	16,0%	9	18,0%	26	52,0%	50	17,3%
	T	11	11,5%	14	14,6%	17	17,7%	54	56,2%	96	33,3%
Frontière Sanvee Condji	M	1	2,4%	15	35,7%	7	16,7%	19	45,2%	42	14,6%
	F	2	3,7%	22	40,7%	5	9,3%	25	46,3%	54	18,7%
	T	3	3,1%	37	38,5%	12	12,5%	44	45,8%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	16	34,8%	21	45,7%	4	8,7%	5	10,9%	46	16,0%
	F	10	20,0%	19	38,0%	4	8,0%	17	34,0%	50	17,4%
	T	26	27,1%	40	41,7%	8	8,3%	22	22,9%	96	33,3%
Ensemble		40	13,9%	91	31,6%	37	12,8%	120	41,7%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Les principaux auteurs identifiés de la violence verbale aux frontières sont les délinquants (56,5%). Hormis les délinquants, les agents de sécurité sont pointés du doigt pour exercer de la violence verbale sur les usagers (32,1%) de même que d'autres passants (6,5%), des agents de la douane (3,6%) et des inconnus (1,2%).

Tableau 20 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et l'auteur de la violence

Localité	S	Auteur de la violence verbale										Total	
		Un passant		Un agent de sécurité		Un agent de douane		Un délinquant		Un inconnu			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	2	11,1%	14	77,8%	2	11,1%	0	0,0%	0	0,0%	18	10,7%
	F	2	8,3%	22	91,7%	0	,0%	0	0,0%	0	0,0%	24	14,3%
	T	4	9,5%	36	85,7%	2	4,8%	0	0,0%	0	0,0%	42	25,0%
Frontière Sanvee Condji	M	3	13,0%	2	8,7%	1	4,3%	16	69,6%	1	4,3%	23	13,7%
	F	2	6,9%	2	6,9%	0	0%	25	86,2%	0	,0%	29	17,3%
	T	5	9,6%	4	7,7%	1	1,9%	41	78,8%	1	1,9%	52	31,0%
Frontière Cinkassé	M	1	2,4%	8	19,5%	2	4,9%	29	70,7%	1	2,4%	41	24,4%
	F	1	3,0%	6	18,2%	1	3,0%	25	75,8%	0	,0%	33	19,6%
	T	2	2,7%	14	18,9%	3	4,1%	54	73,0%	1	1,4%	74	44,0%
Ensemble		11	6,5%	54	32,1%	6	3,6%	95	56,5%	2	1,2%	168	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

- Violence physique

Les violences physiques sont aussi présentes dans les interactions au niveau des frontières. Elles surviennent généralement lorsque la nervosité et la tension prennent le pas sur l'intercompréhension. Elles sont dès lors marquées par des actes de bagarre, des gifles, des coups portés les uns aux autres.

Même si la plupart des enquêtés (60,1%), disent n'avoir jamais été victimes ou témoins d'un acte de violence physique aux frontières, les données de l'étude de base montrent que les actes de violence physique sont tout de mêmes présents aux frontières, de l'avis de 39,9% des enquêtés.

Tableau 21 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la prévalence des actes de violence physique à la frontière

Localité	S	Avez-vous été victime ou témoin d'un acte de violence physique (tapage, gifle, viol) une fois à cette frontière ?								Total	
		Très souvent		Souvent		Rarement		Jamais			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	2	4,3%	0	,0%	3	6,5%	41	89,1%	46	16,0%
	F	1	2,0%	6	12,0%	2	4,0%	41	82,0%	50	17,4%
	T	3	3,1%	6	6,2%	5	5,2%	82	85,4%	96	33,3%
Frontière SanveeCondji	M	0	0,0%	16	38,1%	0	,0%	26	61,9%	42	14,6%
	F	0	0,0%	25	46,3%	2	3,7%	27	50,0%	54	18,7%
	T	0	0,0%	41	42,7%	2	2,1%	53	55,2%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	0	0,0%	29	63,0%	3	6,5%	14	30,4%	46	16,0%
	F	0	0,0%	26	52,0%	0	,0%	24	48,0%	50	17,4%
	T	0	0,0%	55	57,3%	3	3,1%	38	39,6%	96	33,3%
Ensemble		3	1,0%	102	35,4%	10	3,5%	173	60,1%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Comme l'indique les données présentées dans le tableau 22 ci-dessous, généralement, les actes de violence physique ont en grande majorité pour auteurs les délinquants (86,1%). Viennent ensuite les agents de sécurité qui sont identifiés par 11,3% des enquêtés comme étant auteurs des violences physiques sur les passagers.

Tableau 22 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et l'auteur de la violence physique

Localité	S	Si oui qui en est l'auteur ?								Total	
		Un agent de sécurité		Un agent de douane		Un délinquant		Un inconnu			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	5	100,0%	0	,0%	0	,0%	0	0,0%	5	4,3%
	F	5	55,6%	1	11,1%	3	33,3%	0	0,0%	9	7,8%
	T	10	71,4%	1	7,1%	3	21,4%	0	0,0%	14	12,1%
Frontière SanveeCondji	M	0	,0%	0	0,0%	16	100,0%	0	,0%	16	13,9%
	F	1	3,7%	0	0,0%	25	92,6%	1	3,7%	27	23,5%
	T	1	2,3%	0	0,0%	41	95,3%	1	2,3%	43	37,4%
Frontière Cinkassé	M	2	6,2%	0	0,0%	29	90,6%	1	3,1%	32	27,8%
	F	0	,0%	0	0,0%	26	100,0%	0	,0%	26	22,6%
	T	2	3,4%	0	0,0%	55	94,8%	1	1,7%	58	50,4%
Ensemble		13	11,3%	1	0,9%	99	86,1%	2	1,7%	115	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

4.2.1.5. Connaissances et attitudes en termes par rapport aux voies de recours

Lorsqu'ils sont victimes de violences au niveau des frontières plusieurs voies de recours s'offrent aux usagers, notamment les agents des services d'immigration (sécurité, douane, etc.), les autorités traditionnelles (surtout pour les riverains), les syndicats (surtout pour les commerçants et transporteurs).

Mais le constat majeur que révèlent les données recueillies est qu'en cas d'abus, la majorité des enquêtés (55,9%) ne font recours à personne, faute de confiance dans les services en place.

Tableau 23 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la voie de recours en cas de violence

Localité	S	Lorsqu'il y a de ces violences à la frontière, à qui vous adressez-vous ?										Total	
		Aux douaniers		Aux forces de sécurité		Aux syndicats		Aux chefs traditionnels		A personne			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	2	4,3%	7	15,2%	2	4,3%	1	2,2%	34	73,9%	46	16,0%
	F	2	4,0%	6	12,0%	0	,0%	0	,0%	42	84,0%	50	17,4%
	T	4	4,2%	13	13,5%	2	2,1%	1	1,0%	76	79,2%	96	33,3%
Frontière SanveeCondji	M	4	9,5%	6	14,3%	2	4,8%	7	16,7%	23	54,8%	42	14,6%
	F	8	14,8%	12	22,2%	7	13,0%	3	5,6%	24	44,4%	54	18,7%
	T	12	12,5%	18	18,8%	9	9,4%	10	10,4%	47	49,0%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	9	19,6%	17	37,0%	3	6,5%	3	6,5%	14	30,4%	46	16,0%
	F	4	8,0%	16	32,0%	2	4,0%	4	8,0%	24	48,0%	50	17,4%
	T	13	13,5%	33	34,4%	5	5,2%	7	7,3%	38	39,6%	96	33,3%
Ensemble		29	10,1%	64	22,2%	16	5,6%	18	6,2%	161	55,9%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

4.2.1.6. Insécurité aux frontières

Au regard des pratiques anormales relevées et de la prévalence des actes de violence telle qu'il est apparu en sus, les frontières sont perçues par de nombreux enquêtés comme des lieux peu sûrs, en témoignent les données consignées dans le tableau 24 ci-dessous. Il y transparait que la plupart des usagers des frontières (64,6%) ne s'y sentent pas en sécurité.

Tableau 24 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et le sentiment de sécurité aux niveaux des frontières

Localité	Sexe	Vous sentez vous en sécurité quand vous traversez la frontière ?				Total	
		Oui		Non			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	20	43,5%	26	56,5%	46	16,0%
	F	10	20,0%	40	80,0%	50	17,3%
	T	30	31,2%	66	68,8%	96	33,3%
Frontière Sanvee Condji	M	22	52,4%	20	47,6%	42	14,6%
	F	26	48,1%	28	51,9%	54	18,7%
	T	48	50,0%	48	50,0%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	8	17,4%	38	82,6%	46	16,0%
	F	16	32,0%	34	68,0%	50	17,3%
	T	24	25,0%	72	75,0%	96	33,3%
Ensemble		102	35,4%	186	64,6%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

4.2.2. Pratiques anormales vécues par les transporteurs et commerçants

Le Protocole sur la libre circulation vise également à faciliter le transport des personnes et des marchandises originaires des États membres de la CEDEAO.

Malgré les dispositions existantes en la matière, les résultats de l'étude de base montrent que les transporteurs qui traversent les frontières font l'objet, tout comme les citoyens ordinaires, de tracasseries diverses qui rendent leur parcours très généralement difficile. Dans l'ensemble, comme l'indiquent les données du tableau 25 ci-dessous, 85,4% des transporteurs interrogés ont affirmé rencontrer des difficultés aux frontières contre seulement 14,5% qui n'éprouvent jamais de difficultés.

La cartographie de ces tracasseries indique que la prévalence de ces difficultés est plus prononcée au niveau des frontières de Sanvee Condji (58,8%) et de Cinkassé (35,3%) que de Kodjoviakopé (6,2%). On pourrait avancer l'hypothèse selon laquelle la frontière de Kodjoviakopé étant dans la capitale est plus sujette aux contrôles des responsables de l'immigration, ce qui a pour conséquence une réduction des tracasseries vécues par les transporteurs.

Tableau 25 : Répartition des enquêtés transporteurs selon le sexe, la frontière empruntée et la prévalence des difficultés aux frontières

Localité		Si transporteur (véhicule à usage commercial), rencontrez-vous des difficultés lors de la traversée ?								Total	
		Très souvent		Souvent		Rarement		Jamais			
		S	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff
Frontière Kodjoviakopé	M	2	28,6%	2	28,6%	0	,0%	3	42,9%	7	5,6%
	F	1	33,3%	1	33,3%	1	33,3%	0	,0%	3	2,4%
	T	3	30,0%	3	30,0%	1	10,0%	3	30,0%	10	8,0%
Frontière Sanvee Condji	M	6	24,0%	11	44,0%	2	8,0%	6	24,0%	25	20,2%
	F	6	17,1%	19	54,3%	4	11,4%	6	17,1%	35	28,2%
	T	12	20,0%	30	50,0%	6	10,0%	12	20,0%	60	48,4%
Frontière Cinkassé	M	17	60,7%	11	39,3%	0		0	,0%	28	22,6%
	F	16	61,5%	7	26,9%	0		3	11,5%	26	21,0%
	T	33	61,1%	18	33,3%	0		3	5,6%	54	43,6%
Ensemble		48	38,7%	51	41,2%	7	5,6%	18	14,5%	124	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

La typologie des difficultés rencontrées par les transporteurs révèle une diversité de situations. En effet, les informations du tableau ci-dessus indiquent que les principales difficultés rencontrées par les transporteurs viennent du fait qu'ils rencontrent des problèmes d'ordre linguistique (37,9%) ou qu'ils essuient des refus de laisser-passer (27,7%) ou encore qu'ils sont soumis à des formalités trop longues (27,7%).

Le refus de laisser passer les transporteurs trouve souvent son fondement dans la non appropriation par ces derniers des instruments juridiques régissant le protocole de la libre circulation des personnes et des biens. Quant aux longues formalités, elles viennent de la multiplicité des services intervenant et parfois des stratégies des agents pour extorquer de l'argent aux usagers.

Tableau 26 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et les types de difficultés rencontrées aux frontières

Localité	S	Si oui lesquelles ?								Total	
		Refus de laisser passer		Pertes de temps		Extorsion d'argent		Compréhension de la langue			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	9	39,13%	4	17,39%	2	8,70%	8	34,78%	23	9,0%
	F	17	44,74%	2	5,26%	2	5,26%	17	44,74%	38	14,8%
	T	26	42,62	6	9,84	4	6,56%	25	40,98%	61	23,8%
Frontière Sanvee Condji	M	6	20,0%	10	33,33%	4	13,33%	10	33,33%	30	11,7%
	F	6	12,77%	16	34,04%	7	14,89%	18	38,30%	47	18,3%
	T	12	15,58%	26	33,77%	11	14,29%	28	36,36%	77	30,0%
Frontière Cinkassé	M	22	31,43%	22	31,43%	2	2,86%	24	34,29%	70	27,3%
	F	11	22,92%	15	31,25%	2	4,17%	20	41,67%	48	18,8%
	T	33	27,97%	37	31,36%	4	3,39%	44	37,29	118	46,1%
Ensemble		71	27,7%	69	27,0%	19	7,4%	97	37,9%	256	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Les transporteurs déplorent d'importantes pertes de temps dues aux contrôles intempestifs et aux formalités parfois longues dues à la non anticipation sur les procédures.

Tableau 27 : Temps moyen de contrôle (en minutes) par camion et par voyage et par corridor

Corridor/pays	Temps de contrôles (en minutes)	
	Temps en mn	Ratio sur 100 km
Abidjan-Bamako	217	19
Côte-d'Ivoire	62	9
Mali	156	34
Abidjan-Ouaga	55	1
Burkina-Faso	23	4
Cote-d'Ivoire	32	4
Bamako-Dakar via Diboli	703	51
Mali	492	70
Sénégal	211	31
Bamako-Dakar via Moussala	314	26
Mali	220	52
Sénégal	94	12
Bamako-Ouaga via Hérémakono	218	23
Burkina-Faso	83	16
Mali	135	31
Bamako-Ouaga via koury	1104	107
Burkina-Faso	419	1
Mali	685	125
Cotonou-Niamey	520	55
Benin	230	32
Niger	290	120
Téma-Ouaga	120	11
Ghana	77	9
Burkina	43	24
Ouaga-Lomé	448	49
Burkina Faso	231	84
Togo	217	29

Source : OPA, Rapport annuel 2015

Les longues formalités et les pertes de temps auxquelles les transporteurs sont confrontés sont dues à la multiplicité des postes de contrôles routiers comme l'indiquent les données

ci-dessous du rapport de l'OPA (2015). Les raisons évoquées sont essentiellement liées aux défis sécuritaires notamment les actes de terrorisme, le grand banditisme, les braquages et vols armés que connaît la région.

Tableau 28 : Nombre annuel de postes de contrôles par corps et par voyage sur les huit (08) corridors actuellement couverts.

Corridor/pays	Distance parcourue	Nombre annuel moyen de postes de contrôles par corps par voyage						
		Police	Douane	Gendarmerie	Eaux et forêts	Autres	Total	Ratio sur 100 km
Abidjan-Bamako	1174	12	9	9		2	32	3
Côte-d'Ivoire	710	6	3	4		0	13	2
Mali	634	6	5	6		2	19	4
Abidjan-Ouaga	1263	2	4	3		0	10	1
Burkina-Faso	517	0	2	0		0	2	0
Cote-d'ivoire	746	2	2	3		0	8	1
Bamako-Dakar via Diboli	1382	6	0	10	0	0	7	1
Mali	700	4	0	1	0	0	5	1
Sénégal	682	2	0	0	0	0	2	0
Bamako-Dakar via Moussala	1225	3	0	2	0	0	5	1
Mali	420	2		1			3	1
Sénégal	805	1		1		0	2	0
Bamako-Ouaga via Hérémakono	934	5	7	3	0	1	16	2
Burkina-Faso	502	3	4	1	0	0	8	2
Mali	432	2	3	2	0	1	8	2
Bamako-Ouaga via koury	1035	5	10	6	0	1	22	2
Burkina-Faso	488	1	5	1		0	7	1
Mali	547	4	5	5		1	14	3
Cotonou-Niamey	950	4	5	7	3	4	23	2
Benin	710	2	3	3	2	2	12	
Niger	240	2	2	4	1	2	11	
Téma-Ouaga	1057	10	13	1	0	0	25	2
Ghana	881	9	9	0			18	2
Burkina	176	1	4	1	0	0	6	3
Ouaga-Lomé	920	4	11	2	0	0	17	2
Burkina Faso	274	1	4	1	0	0	6	2
Togo	746	3	7	1	0	0	11	2

Source : OPA, Rapport annuel 2015

Les pratiques de racket et d'extorsion de fonds sont également très récurrentes sur le parcours des transporteurs dans l'espace communautaire comme l'indiquent les données ci-après de l'OPA (2015).

Les perceptions illicites sont perçues sur l'ensemble des corridors de l'Union et surtout au franchissement des frontières. Au Togo, en moyenne 8412 FCFA sont perçus par les services de contrôle sur un voyage.

Tableau 29 : Montant moyen des perceptions illicites par corps et par voyage

Corridor/pays	Perceptions illicites par corridor, par voyage et par camion					
	Police	Douane	Gendarmerie	Eaux et forêts	Autres	Total
Abidjan-Bamako	13862	23752	10849		8894	57357
Côte-d'Ivoire	5578	10734	3216		8	19535
Mali	8284	13018	7633		8843	37779
Abidjan-Ouaga	3401	3782	3901		518	11601
Burkina-Faso	821	1413	822		35	2270
Cote-d'ivoire	2580	2369	3078		483	8511
Bamako-Dakar via Diboli	6393	10563	579	0	0	17535
Mali	4725	7214	539	0	0	12478
Sénégal	1668	3349	39	0	0	5057
Bamako-Dakar via Moussala	4223	0	1768	0	0	5990
Mali	3410	0	1084		0	4494
Sénégal	813	0	684		0	1496
Bamako-Ouaga via Hérémakono	5465	5823	6143	0	798	18229
Burkina-Faso	1434	2535	1628	0	0	5597
Mali	4031	3288	4515	0	798	12633
Bamako-Ouaga via koury	6865	6313	9656	0	635	23469
Burkina-Faso	2333	3000	2719		0	8052
Mali	4531	3313	6938		635	15417
Cotonou-Niamey	4675	10525	8530	3705	3500	30935
Benin	2835	6320	5325	1405	1450	17335
Niger	1840	4205	3205	2300	2050	13600
Téma-Ouaga	15540	17849	9422	0	314	43125
Ghana	12550	12416	6498		0	31463
Burkina	2990	5433	2924	0	314	11662
Ouaga-Lomé	4153	8903	2469		306	15831
Burkina Faso	1798	3837	1783		0	7419
Togo	2354	5066	686		306	8412

Source : OPA, Rapport annuel 2015

4.3. Perception de l'effectivité de la libre circulation aux frontières ciblées

La Vision de la CEDEAO est celle d'une région sans frontière où la population a accès aux abondantes ressources et est capable de les exploiter par la création d'opportunités dans un environnement viable ;(i)une région intégrée dans laquelle la population jouit de la liberté de circulation, a accès à une éducation de qualité et à la santé, s'engage dans des activités économiques et vit dans la dignité dans un environnement de paix et de sécurité; (ii) une région gouvernée conformément aux principes de démocratie, d'Etat de droit et de bonne gouvernance : (iii) où les citoyens vivront dans une Afrique de l'Ouest développée et intégrée où l'ensemble des 15 économies nationales auront fusionné en un marché unique compétitif et résistant et où tout un chacun peut mener ses activités librement, partout dans la région.

Mais l'idéal de la CEDEAO des peuples, tel qu'il transparaît dans cette vision 2020 suppose que les populations aient conscience d'appartenir à un creuset communautaire et à une communauté de destin. Mais au vu des données de l'étude de base et des obstacles qui jonchent le parcours des citoyens communautaires en mobilité, il apparaît clairement que la réalisation de la CEDEAO des peuples est un idéal encore lointain. En témoignent les données du tableau 30 ci-dessous qui indiquent que 68,4% des usagers ne perçoivent pas encore l'effectivité de la libre circulation. Or l'un des fondements de l'intégration régionale est justement la suppression progressive des frontières.

Tableau 30 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et leur perception de l'effectivité de la libre circulation des personnes et des biens aux frontières

Localité	S	Avez-vous le sentiment qu'il y a à cette frontière une libre circulation des biens et de personnes ?				Total	
		Oui		Non			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	9	19,6%	37	80,4%	46	16,0%
	F	6	12,0%	44	88,0%	50	17,3%
	T	15	15,6%	81	84,4%	96	33,3%
Frontière Sanvee Condji	M	23	54,8%	19	45,2%	42	14,6%
	F	27	50,0%	27	50,0%	54	18,7%
	T	50	52,1%	46	47,9%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	11	23,9%	35	76,1%	46	16,0%
	F	15	30,0%	35	70,0%	50	17,3%
	T	26	27,1%	70	72,9%	96	33,3%
Ensemble		91	31,6%	197	68,4%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Les informations recueillies montrent que les usagers se sentent davantage tracassés par les services anglophones (ghanéens) que les autres. Certes, cela est en partie lié à la barrière linguistique, mais également à certaines pratiques contraires aux dispositions relatives à la LCPB, comme le témoignage d'un responsable de l'immigration togolaise : « Lorsque vous rentrez au Ghana, ils écrivent 60 jours dans votre passeport. Mais les gens ne le savent pas. Au retour, dès qu'ils constatent que vous avez dépassé les 60 jours, on vous enferme et on vous calcule des pénalités en fonction du nombre de jours supplémentaires que vous avez passé. Or la CEDEAO a bien précisé que vous pouvez y séjourner pendant 90 jours. Une personne qui n'est pas de l'immigration n'est pas censée connaître ces dispositions. C'est comme si c'est fait exprès pour pouvoir soutirer quelque chose à la fin. La deuxième tracasserie c'est que de leur côté quand tu quittes la frontière, il y a encore l'immigration à l'intérieur. Ce qui est anormal. Bon, ils expliquent cela par le fait que nos frontières sont poreuses. Mais tout le monde sait pourquoi ils font ça. Et puis ils ne reconnaissent pas nos cartes d'identité comme document de voyage. Ils estiment que la CEDEAO a dit clairement qu'il faut un document dans lequel on peut apposer un cachet. La carte d'identité n'est pas un document dans lequel on appose un cachet. Donc ils exigent le passeport. J'ai eu à négocier pour que les Togolais puissent traverser avec leur carte. Mais dès qu'ils arrivent à Sogakopé on leur dit qu'avec la carte rien ne prouve qu'ils sont passés par la frontière légale ».

Au regard de toutes ces données, il apparaît que la problématique des pratiques anormales aux postes frontaliers Togo-Bénin, Togo-Ghana et Togo Burkina Faso n'est pas un mythe, mais une réalité multidimensionnelle et complexe dont les coûts sont importants. Les résultats d'une enquête menée en 2010 ont montré que les tracasseries routières sur les axes inter-États de l'Afrique de l'ouest coûtent des milliards de francs CFA¹¹. En effet, les incertitudes liées aux coûts et aux retards dans le transport représentent des freins au développement économique et découragent le commerce régional de la sous-région. Même les véhicules totalement en règle subissent ces tracasseries. En outre, la détérioration de la gouvernance sur les routes décourage les investissements nécessaires pour renouveler le parc de véhicules destinés au transport Inter-États de biens et de personnes. Elle pousse les transporteurs à ne pas respecter les réglementations en matière de normes techniques pour les véhicules et de limitation de la charge à l'essieu, entre autres.

Mais quelles sont les possibilités de recours offertes aux usagers confrontés à cette réalité et quel usage en font-ils ?

¹¹ BAD, Problématique de la facilitation du transport en Afrique de l'Ouest et Plan d'actions, 2015.

Chapitre 5 : Possibilités de recours et connaissance des instruments juridiques sur la libre circulation des personnes et des biens

Au nom de l'intégration sous régionale, le Protocole sur la libre circulation des personnes et des biens offre un certain nombre de possibilités aux usagers victimes d'abus sur les frontières. Mais dans la pratique, qu'en est-il ? Quelle connaissance et quel usage les populations font-elles de ces outils disponibles ?

5.1. Possibilités de recours des usagers victimes des pratiques anormales aux postes frontaliers, efficacité des interventions et types de plaintes déposées

5.1.1. Principes de base

Le Protocole Additionnel A/SP1/7/86/1^{er} Juillet 1986, en son article 26 dispose que toute personne dont les droits et libertés tels que reconnus par ledit protocole ont été violés, dispose d'un droit de recours auprès des autorités judiciaires, administratives ou toutes autres autorités compétentes de l'Etat membre (observatoire togolais des pratiques anormales par exemple). Ce recours peut être exercé aussi bien lorsque les violations auraient été commises par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ou par toutes autres personnes.

Selon l'article 4, les Etats membres, s'engagent, en conformité avec leurs procédures constitutionnelles et avec les dispositions du Protocole 33 Additionnel A/SP1/7/86/1^{er} Juillet 1986 précité à : (i) garantir que toute personne dont les droits et libertés tels que reconnus dans le présent Protocole, auront été violés, disposera d'un droit de recours, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ; (ii) garantir que l'autorité compétente, judiciaire, administrative ou toute autre autorité compétente selon la législation de l'Etat membre, statuera sur les droits de la personne qui forme un recours ; (iii) garantir la bonne suite donnée par les autorités compétente à tout recours considéré comme justifié.

En somme, le Protocole donne aux citoyens communautaires la possibilité de demander justice et éventuellement réparation si leurs droits tels qu'en dispose les traités communautaires sont violés. Mais qu'en est-il dans la réalité ?

5.1.2. Signalement des pratiques anormales

La dénonciation des pratiques anormales ou des abus s'entend par l'acte par lequel des personnes victimes ou tierces rendent publiques des pratiques illégales, immorales ou illégitimes à des personnes ou à des organisations dont l'action peut changer la situation¹². Peter B. Jubb distingue six éléments rattachés à la dénonciation à savoir : l'acte de divulgation, l'auteur, le sujet, la cible, le bénéficiaire et le résultat (souhaité ou obtenu).

L'étude de base révèle que les dispositions existantes entérinant les droits des citoyens communautaires en mobilité et en dépit de la forte prévalence de pratiques anormales dont ils sont victimes, les usagers des frontières ciblées par le projet sont peu enclins à porter plainte pour les préjudices subis. En effet, comme le fait voir le tableau 31, à peine 8% des personnes enquêtées ont reconnu s'être déjà plaintes pour abus ou préjudices subis contre l'écrasante majorité (81,23%) qui a préféré garder le silence. La cartographie du signalement

¹² Janet P NEAR et Marcia P. MICELI. " Effective Whistle-Blowing ", Academy of Management Review, vol. 20, n° 3, juillet 1995, p. 680, cité dans Jacques BEC, « Le devoir de divulgation - Le Whistleblowing une éthique de la loyauté », Télescope, juin 2000, volume 7, numéro 2, p. 2

montre que les plus faibles taux de dénonciation sont à mettre à l'actif des frontières de Kodjoviakopé (3,1%) et de Cinkassé (6,2%) tandis que Sanvee Condji concentre le plus fort taux de signalement avec 16,7%.

Tableau 31 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et le signalement des pratiques anormales

Localité	Sexe	Personnellement avez-vous déjà signalé une fois les pratiques anormales dont vous avez été victime sur la frontière ?				Total	
		Oui		Non			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	2	4,3%	44	95,7%	46	16
	F	1	2,0%	49	98,0%	50	17.3
	T	3	3,1%	93	96,9%	96	33.3
Frontière Sanvee Condji	M	5	11,9%	37	88,1%	42	14.6
	F	11	20,4%	43	79,6%	54	18.7
	T	16	16,7%	80	83,3%	96	33.3
Frontière Cinkassé	M	6	13,0%	40	87,0%	46	16
	F	0	0,0%	50	100,0%	50	17.3
	T	6	6,2%	90	93,8%	96	33.3
Ensemble		25	8,68%	263	81,32%	288	100

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Pour les usagers qui ont eu à formuler des plaintes, celles-ci ont été adressées, comme l'indique le tableau 32, aux services de sécurité (52,0%), aux syndicats (28,0%) et aux services de la douane (20,0%). Ces données confirment le fait que les services de sécurité aient été identifiés par les usagers comme étant l'une des entités d'où viennent de nombreux abus. Les syndicats constituent également une entité très sollicitée surtout par les transporteurs, les commerçants et les transitaires pour appuyer, défendre leurs intérêts.

Tableau 32 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et le service auquel la plainte a été formulée

Localité	Sexe	Si oui à qui ?						Total	
		Aux douaniers		Aux forces de sécurité		Aux syndicats			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	0	0,0%	2	100,0%	0	0,0%	2	8
	F	0	0,0%	1	100,0%	0	0,0%	1	4
	T	0	0,0%	3	100,0%	0	0,0%	3	12
Frontière Sanvee Condji	M	2	40,0%	3	60,0%	0	0,0%	5	20
	F	3	27,3%	7	63,6%	1	9,1%	11	44
	T	5	31,2%	10	62,5%	1	6,2%	16	64
Frontière Cinkassé	M	0	0,0%	0	0,0%	6	100,0%	6	24
	T	0	0,0%	0	0,0%	6	100,0%	6	24
Ensemble		5	20.0%	13	52.0%	7	28.0%	25	100

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Plusieurs types de plaintes sont souvent déposées par les usagers comme le montre la figure ci-après : vols de biens (32,4%), rétention et perte de temps sur les frontières, taux élevé des taxes douanières (8,10%), oubli de documents (5,4%), rackets (5,4%). Les agents interrogés ont confirmé le fait qu'une proportion importante de victimes de pratiques anormales préfère garder le silence (27,10%).

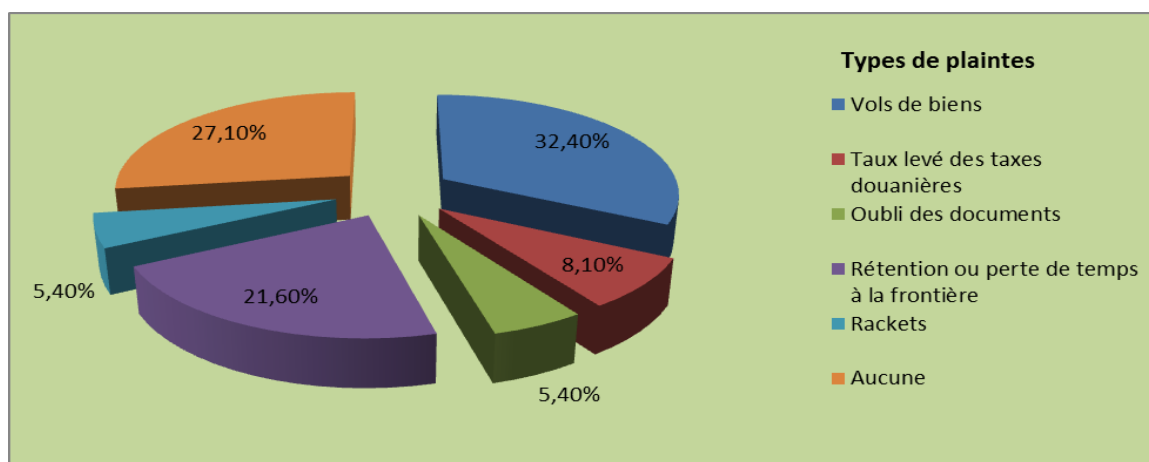


Figure 2 : Types de plaintes déposées par les usagers

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

5.1.3. Facteurs explicatifs de la non dénonciation des abus

Plusieurs raisons expliquent le fait que les victimes de pratiques anormales rechignent à porter plainte.

Un des paradoxes révélés par l'étude de base a trait au fait que le faible taux de dénonciation contraste avec le niveau de connaissance des voies de recours officielles comme l'indique le tableau ci-dessous.

En effet, seuls 8,68% des enquêtés ont affirmé avoir déjà eu à dénoncer des abus (cf. tableau 31) malgré une proportion assez significative d'usagers (45,83%) qui connaissent apparemment les voies de recours. Toutefois, il faut noter que la forte proportion de personnes n'ayant aucune connaissance des voies de recours disponibles (54,17%) mérite une attention toute particulière.

Tableau 33 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la connaissance des voies de recours officielles en cas de pratiques anormales à la frontière

Localité	Sexe	Connaissez-vous des voies de recours officielles lorsque vous êtes victimes de pratiques anormales à la frontière ?				Total	
		Oui		Non		Eff	%
		Eff	%	Eff	%		
Frontière Kodjoviakopé	M	9	19,6%	37	80,4%	46	15,97%
	F	0	0,0%	50	100,0%	50	17,36%
	T	9	9,4%	87	90,6%	96	33,33%
Frontière Sanvee Condji	M	25	59,5%	17	40,5%	42	14,58%
	F	28	51,9%	26	48,1%	54	18,75%
	T	53	55,2%	43	44,8%	96	33,33%
Frontière Cinkassé	M	34	73,9%	12	26,1%	46	15,97%
	F	36	72,0%	14	28,0%	50	17,36%
	T	70	72,9%	26	27,1%	96	33,33%
Ensemble		132	45,83%	156	54,17%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Il est apparu clairement que l'un des facteurs explicatifs majeurs du non signalement des abus vient de la méconnaissance des voies de recours. Les usagers sont assez nombreux à citer directement ce facteur (44,4%) comme on peut le constater à travers les données du tableau 34 ci-dessous.

Dans l'ensemble, en dehors de la méconnaissance des voies de recours, il se pose un véritable problème de confiance entre les usagers et les mécanismes ou personnes censées gérer les plaintes. Les propos de cette commerçante sont illustratifs de ce fait : « Pour éviter

ces tracasseries, on fait comme les autres, on donne de l'argent. Si tu veux utiliser les voies juridiques, tu vas perdre du temps. On peut te retenir du matin au soir, tu ne peux te plaindre à personne. Même si tu te plains, qui te donnerait raison ? ».

Ainsi, 41,0% des enquêtés ont déclaré ne pas porter plainte arguant que cela n'aurait servi à rien. Cette position peut être expliquée par un pessimisme général quant à l'équité des institutions de la République et finalement un sentiment d'insatisfaction dû à des expériences passées non porteuses comme l'indique le tableau 35. Mais un dernier facteur relevé par 14,6% des enquêtés mérite d'être souligné. Il s'agit de la peur du « corps habillé » qui constitue un comportement assez symptomatique des pays ayant traversé de longues périodes sous des régimes militaires.

Tableau 34 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et les raisons du non signalement

Localité	Sexe	Si non pourquoi ?						TOTAL	
		Je ne sais à qui le signaler		Ça n'aurait servi à rien		J'ai peur des agents			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	24	37,5%	22	68,8%	4	66,7%	50	18.7
	F	40	62,5%	10	31,2%	2	33,3%	52	19.4
	T	64	62,7%	32	31,4%	6	5,9%	102	38.1
Frontière Sanvee Condji	M	6	54,5%	24	49,0%	7	36,8%	37	13.8
	F	5	45,5%	25	51,0%	12	63,2%	42	15.7
	T	11	13,9%	49	62%	19	24.1%	79	29.5
Frontière Cinkassé	M	18	40,9%	11	37,9%	9	64,3%	38	14.2
	F	26	59,1%	18	62,1%	5	35,7%	49	18.3
	T	44	50,6%	29	33,3%	14	16,1%	87	32.5
Ensemble		119	44.4%	110	41%	39	14.6	268	100

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Il faut aussi noter que le faible taux de signalement, surtout à Lomé, est dû en partie au fait que beaucoup d'usagers choisissent d'emprunter les voies non légales (la plage et les postes de passage clandestins) si bien qu'une fois agressés, ils ont peur de porter plainte.

Par ailleurs, comme indiqué plus haut, le degré de satisfaction vis-à-vis du traitement des plaintes conditionne les rapports des usagers aux entités censées assurer l'application de la loi et du protocole aux frontières.

Seulement, comme l'indique le tableau 25 ci-dessous, 76% des personnes ayant eu à porter plainte se sont dit insatisfaites du règlement du différend. Ceci n'est pas de nature, bien évidemment, à encourager la culture de la dénonciation.

Tableau 35 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et leur degré de satisfaction suite au traitement de la plainte

Localité		Êtes-vous satisfait (e) de la résolution ?				Total	
		Oui		Non			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	2	100,0%	0	0,0%	2	8%
	F	0	0,0%	1	100,0%	1	4%
	T	2	66,7%	1	33,3%	3	12%
Frontière Sanvee Condji	M	1	20,0%	4	80,0%	5	20%
	F	1	9,1%	10	90,9%	11	44%
	T	2	12,5%	14	87,5%	16	64%
Frontière Cinkassé	M	2	33,3%	4	66,7%	6	24%
	T	2	33,3%	4	66,7%	6	24%
Ensemble		6	24%	19	76%	25	100

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Deux principaux motifs justifient l'insatisfaction des usagers plaignants comme l'indique le tableau 36 : l'absence de suite (68,4%) et l'inefficacité des services (31,6%). Cette situation crée un cercle vicieux de non signalement et donc de perpétuation des abus et pratiques anormales.

Tableau 36 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et les raisons de la non satisfaction

Localité	S	Motifs de non satisfaction				Total	
		Pas de suite		Inefficacité des services			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
	F	1	100,0%	0	0,0%	1	5,3 %
	T	1	100,0%	0	0,0%	1	5,3 %
Frontière Sanvee Condji	M	4	100,0%	0	0,0%	4	21,1 %
	F	6	60,0%	4	40,0%	10	52,6%
	T	10	71,4%	4	28,6%	14	73,7 %
Frontière Cinkassé	M	2	50,0%	2	50,0%	4	21,1 %
	F	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0
	T	2	50,0%	2	50,0%	4	21,1 %
Ensemble		13	68,4%	6	31,62%	19	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

5.2. Connaissance des acteurs sur les instruments juridiques de la CEDEAO et leurs droits

5.2.1. Principe de base

La question de la libre circulation des personnes et des marchandises est au centre de la promotion de l'intégration, de la coopération et du commerce au sein de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Pour atteindre cet objectif d'unification des peuples dans cet espace communautaire, il a été adopté un cadre juridique à cet effet.

Le protocole additionnel **ASP1/7/85 portant code de conduite pour l'application du protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement**, dispose en son article 2 (titre 2) que « les Etats membres, feront en sorte

que leurs ressortissants se rendant sur le territoire d'un autre Etat membre soient en possession des documents de voyage en cours de validité reconnus à l'intérieur de la Communauté. (...) Les Etats membres sont tenus de mettre en place ou de renforcer les services administratifs appropriés de manière à fournir aux migrants toutes les informations nécessaires et de nature à leur permettre d'entrer régulièrement sur le territoire de ces Etats ».

Il ressort de ces dispositions que les Etats parties sont tenus de former et d'informer leurs concitoyens sur le droit communautaire.

5.2.2. Degré de Connaissance des acteurs sur les instruments juridiques de la CEDEAO et leurs droits

L'une des conditions de jouissance des droits conférés par le protocole est la connaissance de ses dispositions. Car logiquement, on ne peut exiger que des droits dont on a connaissance et porter plainte qu'en ayant une certaine maîtrise des dispositions prévues à ce effet.

Les résultats de l'étude de base montrent qu'une proportion non négligeable (45,5%) a entendu parler du PLCP ou du moins de dispositions relatives à la libre circulation des populations. Néanmoins la majorité des usagers enquêtés n'en a jamais parlé. Il ressort de ces données un important défi d'information et de formation des citoyens de la communauté sur le protocole et ses actes additionnels.

Mais il est tout aussi intéressant de souligner que la totalité des agents des services administratifs des frontières ont déjà entendu parler du protocole.

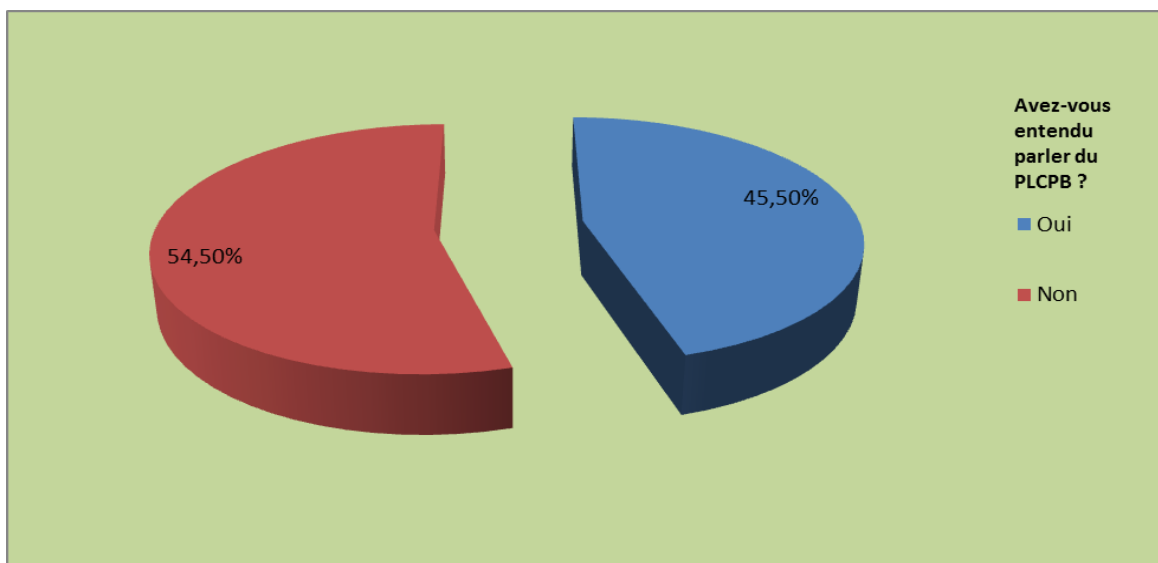


Figure 3 : Proportion des usagers ayant entendu parler du protocole

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

La cartographie de la connaissance du protocole, tel qu'il apparaît dans le tableau 37 ci-dessous, montre que 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%).

Tableau 37 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la connaissance du Protocole

Localité	Sexe	Avez-vous entendu parler d'une loi sur la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace CEDEAO ?				Total	
		Oui		Non			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	22	47,8%	24	52,2%	46	16,0%
	F	25	50,0%	25	50,0%	50	17,3%
	T	47	49,0%	49	51,0%	96	33,3%
Frontière Sanvee Condji	M	25	59,5%	17	40,5%	42	14,6%
	F	22	40,7%	32	59,3%	54	18,7%
	T	47	49,0%	49	51,0%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	15	32,6%	31	67,4%	46	16,0%
	F	22	44,0%	28	56,0%	50	17,3%
	T	37	38,5%	59	61,5%	96	33,3%
Ensemble		131	45,5%	157	54,5%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Le Protocole A/P1/5/79 sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement en son article 2 dispose clairement que « Les citoyens de la Communauté ont le droit d'entrer, de réaliser et de s'établir sur le territoire des Etats membres. Le droit d'entrée, de résidence et d'établissement sera établi progressivement, au cours d'une période maximum de quinze (15) ans, à compter de l'entrée en vigueur définitive du présent Protocole, par l'abolition de tous obstacles à la libre circulation des personnes et au droit de résidence et d'établissement ».

Mais cette disposition est largement méconnue par les citoyens communautaires interrogés dans le cadre de cette étude de base.

En effet, comme l'indique le tableau ci-dessous, 65,28% des usagers ont affirmé ne pas connaître le droit d'entrée, d'établissement et de résidence.

Tableau 38 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la connaissance du droit d'entrée, d'établissement et de résidence

Localité	Sexe	Savez-vous que les citoyens de la Communauté ont le droit d'entrer, de réaliser et de s'établir sur le territoire des Etats membres ?				Total	
		Oui		Non			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	9	19,6%	37	80,4%	46	
	F	19	38,0%	31	62,0%	50	
	T	28	29,2%	68	70,8%	96	
Frontière Sanvee Condji	M	17	40,5%	25	59,5%	42	
	F	19	35,2%	35	64,8%	54	
	T	36	37,5%	60	62,5%	96	
Frontière Cinkassé	M	15	32,6%	31	67,4%	46	
	F	21	42,0%	29	58,0%	50	
	T	36	37,5%	60	62,5%	96	
Ensemble		100	34,72%	188	65,28%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Le Protocole A/P1/5/79 sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement dispose en son article 3 : « Tout citoyen de la Communauté, désirant entrer sur le territoire de l'un quelconque des états Membres, sera tenu de posséder un document de voyage et des certificats internationaux de vaccination en cours de validité ».

A ce propos, les données de l'étude de base indiquent, comme il apparaît dans le tableau ci-dessous que la grande majorité des usagers enquêtés (92,2%) connaissent cette disposition. Dès lors, lorsqu'on sait que l'une des raisons pour lesquelles les citoyens en mobilité sont l'objet de tracasseries sur les frontières, il y a lieu de chercher à comprendre davantage ce qui explique ce paradoxe.

Tableau 39 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la connaissance de la disposition selon laquelle il faut disposer d'un document de voyage et de certificats de vaccination pour traverser la frontière

Localité	Sexe	Savez-vous que la loi exige de disposer d'un document de voyage et des certificats internationaux de vaccination en cours de validité avant de traverser la frontière ?				Total	
		Oui		Non		Eff	%
		Eff	%	Eff	%		
Frontière Kodjoviakopé	M	46	100,0%	0	0,0%	46	16,0%
	F	44	88,0%	6	12,0%	50	17,3%
	T	90	93,8%	6	6,2%	96	33,3%
Frontière Sanvee Conджи	M	38	90,5%	4	9,5%	42	14,6%
	F	46	85,2%	8	14,8%	54	18,7%
	T	84	87,5%	12	12,5%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	44	95,7%	2	4,3%	46	16,0%
	F	47	94,0%	3	6,0%	50	17,3%
	T	91	94,8%	5	5,2%	96	33,3%
Ensemble		265	92,0%	23	8,0%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Dans l'espace communautaire de la CEDEAO, les droits de douane et les autres taxes d'effet équivalent frappant les importations de produits originaires de la communauté sont éliminés. Les restrictions quantitatives ou similaires et les interdictions de nature contingente ainsi que les obstacles administratifs au commerce entre les Etats membres sont également éliminés.

En outre, il est instauré et mis régulièrement à jour un tarif extérieur commun (TEC) en ce qui concerne tous les produits importés dans les Etats membres et en provenance des pays tiers.

En d'autres termes, il est prévu de créer un marché régional à l'intérieur duquel les personnes et les marchandises sont appelées à circuler librement entre les Etats, sans aucune discrimination. Les produits bénéficiant de cette libéralisation sont les produits originaires de la CEDEAO.

Il existe trois catégories de produits originaires de la CEDEAO : les produits du cru, les produits de l'artisanat traditionnel et les produits industriels.

- les produits du cru originaires de la communauté sont les produits du règne animal, minéral et végétal n'ayant subi aucune transformation à caractère industriel.
- les produits de l'artisanat traditionnel originaires des Etats membres de la CEDEAO sont les articles faits à la main, avec ou sans l'aide d'outils, d'instruments ou de dispositifs actionnés directement par l'artisan.

Ces deux catégories de produits sont totalement exonérées des droits et taxes à l'importation et ils ont le droit de circuler librement sans aucune restriction quantitative.

- les produits industriels originaires sont les produits entièrement obtenus dans les Etats membres, les produits suffisamment ouvrés ou transformés et les marchandises fabriquées à partir de matières entièrement obtenues dans un Etat

membre de la CEDEAO utilisées seules ou avec d'autres matières à condition qu'au minimum 60% de l'ensemble des matières mises en œuvre soient des matières originaires.

Pour bénéficier des avantages du système de libéralisation des biens, c'est-à-dire pour être exonéré des droits de douane, un produit industriel originaire doit être accompagné d'un certificat d'origine et être agréé. Si un produit n'est pas accompagné de son certificat d'origine, il ne peut pas être déclaré en douane. Le certificat d'origine est un élément de recevabilité. Il est délivré par l'autorité compétente désignée par l'Etat membre et contresigné par le service des douanes de cet Etat.

Pour bénéficier du schéma de libéralisation des échanges les entreprises doivent être immatriculées et les produits industriels doivent recevoir un numéro d'agrément. L'agrément permet au produit d'être exonéré des droits de douane à l'intérieur de la CEDEAO. Les agréments des produits industriels originaires sont accordés par une autorité désignée par l'Etat membre sur proposition du comité national d'agrément.

Cependant, l'étude de base indique que très peu d'utilisateurs connaissent les dispositions qui régissent la libre circulation des marchandises dans l'espace communautaire. A titre d'exemple, comme on peut le constater en analysant les données du tableau ci-dessous, à peine 15,6% des enquêtés savent qu'il existe des produits exonérés de toute taxe.

Tableau 40 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la connaissance des marchandises exonérées

Localité	Sexe	Y a-t-il à votre connaissance certaines marchandises pour lesquelles l'on ne donne pas de l'argent avant de traverser la frontière ?						Total	
		Oui		Non		NSP		Eff	%
		Eff	%	Eff	%	Eff	%		
Frontière Kodjoviakopé	M	7	15,2%	28	60,9%	11	23,9%	46	16,0%
	F	2	4,0%	23	46,0%	25	50,0%	50	17,3%
	T	9	9,4%	51	53,1%	36	37,5%	96	33,3%
Frontière Sanvee Condji	M	11	26,2%	13	31,0%	18	42,9%	42	14,6%
	F	10	18,5%	17	31,5%	27	50,0%	54	18,7%
	T	21	21,9%	30	31,2%	45	46,9%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	8	17,4%	25	54,3%	13	28,3%	46	16,0%
	F	7	14,0%	23	46,0%	20	40,0%	50	17,3%
	T	15	15,6%	48	50,0%	33	34,4%	96	33,3%
Ensemble		45	15,6%	129	44,8%	114	39,6%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Enfin, comme l'indique le tableau ci-dessous, très peu d'utilisateurs (11,1%) ont déjà entendu parler de la carte biométrique. Environ 89% n'en ont jamais entendu parler. Cela peut quand même se comprendre du fait que cette carte n'est encore qu'à l'étape de projet.

Tableau 41 : répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière empruntée et la connaissance du Protocole

Localité	S	Avez-vous entendu parler de la carte biométrique dans le cadre de la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace CEDEAO ?				Total	
		Oui		Non			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	6	13,0%	40	87,0%	46	15,1%
	F	5	10,0%	45	90,0%	50	17,4%
	T	11	11,5%	85	88,5%	96	33,3%
Frontière Sanvee Condji	M	5	11,9%	37	88,1%	42	14,6%
	F	3	5,6%	51	94,4%	54	18,8%
	T	8	8,3%	88	91,7%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	4	8,7%	42	91,3%	46	15,1%
	F	9	18,0%	41	82,0%	50	17,4%
	T	13	13,5%	83	86,5%	96	33,3%
Ensemble		32	11,1%	256	88,9%	288	100,0%

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

En somme, les résultats de l'étude de base mettent en lumière l'existence d'un grand défi en termes de connaissance et d'appropriation des instruments juridiques régissant la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace communautaire.

Chapitre 6 : Contraintes et défis en matière de libre circulation des personnes et de facilitation de transport et de commerce dans la zone CEDEAO

L'Afrique de l'Ouest est un espace communautaire marqué par l'extrême diversité de sa population que la colonisation a contribué à façonner. Le processus d'intégration et le développement commercial participent aussi bien à l'unification des peuples qu'au développement économique, social et politique.

S'agissant du développement commercial, l'Afrique de l'Ouest constitue une région par excellence du commerce car, au-delà des transactions intrarégionales, cette région s'est trop tôt ouverte au reste du monde dans le cadre de son insertion dans l'économie.

Selon les estimations du FMI (2012), l'Afrique de l'Ouest comptait 308 millions d'habitants répartis sur une superficie de 5.113.000km² pour un PIB de 564,86 milliards de dollars américain soit la 25^e puissance économique mondiale. Cette forte potentialité économique engendre inévitablement une forte mobilité des populations. De ce point de vue les frontières terrestres enregistrent le maximum des flux migratoires.

Paradoxalement, le niveau d'échanges commerciaux est très bas. A titre d'exemple, les produits manufacturés de l'Afrique de l'Ouest représentent seulement 0,1% du marché international, soit en valeur 0,7% des exportations mondiales et 0,5% des importations, d'où la nécessité d'une politique favorisant la libre circulation des personnes et des marchandises en vue de soutenir le commerce.

Ces obstacles non seulement nuisent à l'intégration mais empêchent la mise en œuvre des protocoles qui encadrent l'entrée, le séjour et l'établissement des personnes.

L'étude de base, à travers les données primaires recueillies sur le terrain et les données secondaires obtenues grâce à la documentation existante, permet d'établir une typologie des contraintes à la libre circulation des personnes et de biens au niveau des frontières du Togo avec ses voisins de l'Ouest (Ghana), de l'Est (Benin) et du Nord (Burkina Faso).

6.1. Les contraintes politiques

Sur le plan politique, plusieurs contraintes se posent à la mise en œuvre effective et complète du protocole.

Le premier problème porte sur le fait que les dispositions communautaires relatives à la liberté de circulation et d'établissement n'ont pas toujours fait l'objet d'une fidèle transcription dans le droit interne des Etats. Cette situation peut être vue en première analyse comme la conséquence des lenteurs dans la prise de mesures internes. Mais un regard plus inquisiteur permet de découvrir que le problème résulte en réalité de l'absence de politique nationale à vocation intégrationniste.

En effet, bien que solennellement proclamée comme un des objectifs majeurs du Protocole, la liberté de circulation et d'établissement dans l'espace CEDEAO pâtit du mal chronique portant sur la réticence des Etats à transposer les dispositions du protocole dans leurs ordonnancements juridiques et politiques nationaux. Comme le note un expert interrogé dans le cadre de cette étude de base, « *la plupart des problèmes rencontrés dans la mise en œuvre de la liberté de circulation et d'établissement (et même ceux que connaît l'intégration africaine en général) sont dus au fait que les Etats membres de la communauté n'incluent pas les objectifs régionaux dans leur planification nationale* ». Ces propos sont confirmés en ces termes par ceux d'un ancien Président de la Commission de la CEDEAO :

Malgré l'adoption d'un mandat élargi, l'intégration réelle, la croissance économique et la réduction de la pauvreté ne se sont pas jusque-là matérialisées dans la région parce que les politiques et programmes des Etats membres ont eu tendance à avoir un caractère

purement national, tant en termes d'orientation que de priorité, accordant une faible attention aux problèmes régionaux complémentaires auxquels on doit s'attaquer parallèlement aux programmes nationaux. Ces initiatives régionales à plus long terme n'ont pas toujours bénéficié de l'attention prioritaire qu'elles méritent de la part de tous les pays membres. Ce faisant, la région n'a pas encore pu tirer le bénéfice des avantages de l'intégration (Mohamed Ibn Chambas, in CEDEAO, Vision 2020).

A titre d'exemple, même si le Togo fait office d' « élèves modèles » dans la sous-région, il ne dispose pas d'une politique migratoire à proprement parler (Hugo Bréant, 2010). L'essentiel de la politique migratoire en gestation depuis 2005 réside en fait dans un programme dit de la diaspora piloté par la primature et co-financé par le PNUD et le Ministère de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement Solidaire (MIIDS).

Les pesanteurs politiques sont également étayées par le retard dans l'agenda de mise en œuvre. En effet, dans le cadre de l'instauration progressive de la liberté de circulation et d'établissement dans cette organisation, le protocole A/P1/5/79 du 29 Mai 1979, sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement dont l'article 2 paragraphe 2 prévoyait une période maximum de 15 ans pour l'abolition de tous les obstacles à la libre circulation des personnes et au droit de résidence et d'établissement. Pour ce faire, trois étapes avaient été prévues au cours de la période transitoire :

- Première étape: Droit d'entrée et abolition de visa d'entrée 5 ans (1980-1985)
- Deuxième étape: Droit de résidence 5ans (1985-1990)
- Troisième étape: Droit d'établissement 5ans (1990-1995)

Mais dans les faits, de nombreux Etats traînent les pas. Par exemple, la Décision A/DEC.2/7/85 du 06 juillet 1985 portant institution d'un carnet de voyage des Etats membres de la CEDEAO est en retard dans certains pays : le carnet de voyage n'est pas encore délivré dans des pays membres tels que le Mali, le Cap vert et le Sénégal.

La mise en application de la décision A/DEC.3/12/92 du 05 Décembre 1992 relative à l'institution d'un formulaire harmonisé, pour l'immigration et l'émigration par les Etats membres de la CEDEAO, en vue de simplifier les formalités d'entrée et de sortie des citoyens n'est pas effective.

La carte d'identité biométrique a été instaurée le 10 juillet 2014 à Accra, lors de la 46^{ème} session de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO. Les représentants des différents pays membres avaient approuvé l'instauration de cette pièce pour tous les citoyens de la communauté. L'effectivité de cette loi supra-législative dans les pays membres a été fixée au plus tard en 2017. Malgré cela, à ce jour, seul le Sénégal a systématisé la délivrance de la carte d'identité biométrique.

La libre circulation se retrouve aussi aujourd'hui confrontée aux politiques sécuritaires des Etats. En effet, la recrudescence des actes de terrorisme a amené les Etats à renforcer les mesures et mécanismes de contrôle aux postes frontaliers mettant par moment à mal l'intégration régionale. Ainsi, la sécurité nationale et la lutte contre le terrorisme sont autant d'arguments évoqués par certains Etats pour justifier le maintien et le renforcement des contrôles aux postes de frontières. Et pourtant, les experts et ministres en charge de la Sécurité, au dernier dialogue sur la migration en Afrique de l'Ouest tenu en août 2016 à Abidjan, ont souligné que la libre circulation des personnes n'a aucun lien avec le terrorisme. Quelles que soient les mesures prises pour le contrôle aux frontières, un criminel n'hésitera pas à utiliser tous les moyens à sa disposition, voire corrompre des agents de sécurité, pour franchir la frontière afin de réaliser des méfaits.

D'autres contraintes d'ordre politique sont également à relever :

- le coût élevé de l'obtention des différents documents de voyage : le citoyen voit en ces documents un privilège réservé à une catégorie de personnes ;

- la défaillance communicationnelle sur les instruments juridiques destinés aux citoyens : les instruments sont méconnus du grand public ;
- l'absence de système politique harmonisé d'une politique commune effective et opérationnelle dans les Etats : il y a une réticence des Etats à renoncer à une partie de leur souveraineté nationale (en matière de gouvernance ou de fiscalité par exemple), le manque de moyens financiers et humains pour la mise en place des politiques adoptées ;
- les conditions de travail des services d'immigration et de douanes sont difficiles.

En somme, l'adoption des différents protocoles est une chose, leur application effective en est une autre. Le constat est que les protocoles ne sont pas effectivement appliqués de façon uniforme dans les différents pays, ce qui constitue un frein majeur à la libre circulation des biens et des personnes dans l'espace CEDEAO. Cet état de fait pourrait engendrer des frustrations économiques et sociales et compromettrait la réalisation de la vision 2020 de la CEDEAO qui consiste à passer de la CEDEAO des Etats à la CEDEAO des peuples.

Encadré 1 : Point de vue d'un acteur de la société civile togolaise sur la mise en œuvre du Protocole

Le PLCPB est l'un des meilleurs protocoles en Afrique. Mais il peine à être mis en œuvre compte tenu des divergences des Etats qui composent la CEDEAO. Il faut un vrai engagement des Etats pour sa mise en œuvre. Aujourd'hui ils appellent communauté des Etats, il faut que ça devienne la communauté des populations ; il ne faut pas que toutes les décisions qui se prennent soient seulement au niveau étatique ; la population a aussi à dire dans la mise en œuvre de ce protocole, c'est elles qui peuvent dire si elles sont satisfaites ou pas. Si aujourd'hui on me demande de donner une note de l'application de ce protocole, je dirai 8/20.

A l'intérieur d'un même pays, les lois sont différentes selon votre nationalité ; où est alors la libre circulation des personnes et des biens ? On parle de recours, devant qui ? Les responsables sont complices, ils sont au courant de tous ces traitements que les gens subissent.

6.2. Les contraintes juridiques

Le principe de la libre circulation des personnes, des services, des marchandises, des capitaux ainsi que le droit d'établissement, sont accordés sous réserves des limitations justifiées par des motifs d'ordre public, de sécurité publique, de santé publique ou pour d'autres raisons d'intérêt général. On trouve ces réserves dans certains articles du Protocole.

Le Protocole donne aux citoyens le droit de : (i) répondre à des emplois effectivement offerts ; (ii) se déplacer, à cet effet, librement sur le territoire des Etats membres ; (iii) séjourner et résider dans un des Etats membres afin d'y exercer un emploi conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant des travailleurs nationaux ; (iv) demeurer, dans les conditions définies par les dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats Membres d'accueil, sur le territoire d'un Etat membre après y avoir occupé un emploi. Or les dispositions de tous les Etats n'offrent pas des chances égales aux étrangers en termes d'accès à l'emploi.

En effet, la libre circulation des personnes est souvent entravée par l'abus de l'art.4 du Protocole. Cette disposition accorde aux États le droit de refuser l'admission des personnes «qui entrent dans la catégorie des immigrants inadmissibles en vertu de [leurs] Lois. Les Lois d'inadmissibilité des pays de la CEDEAO, souvent conçus dans un langage discriminatoire,

antérieurs aux Protocoles, ont tendance à être ambigu et diffèrent largement d'un pays à l'autre.

En outre, selon l'article 5, « Les citoyens de la Communauté, ressortissants des Etats membres, admis sans visa sur le territoire d'un Etat membre, sont soumis, s'ils désirent résider sur le territoire de cet Etat membre, à la formalité de l'obtention d'une carte de résident, ou d'un permis de résident ».

En matière de libre circulation des marchandises par exemple, le principe est limité par la faculté que conservent les Etats Membres de maintenir et d'édicter des interdictions ou restrictions d'importation, d'exportation et de transit justifiées par des raisons de moralité, d'ordre public, de protection de la santé ou de la vie des personnes et des animaux, de préservation de l'environnement, de protection des patrimoines culturels nationaux, historiques ou archéologiques et de protection de la propriété industrielle et commerciale.

Les contraintes juridiques à la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace CEDEAO peuvent être résumées ainsi :

- la méconnaissance des instruments juridiques ratifiés : elle concerne les agents chargés de leur mise en œuvre ainsi que les populations bénéficiaires et assujetties ;
- la méconnaissance par les citoyens de leurs droits et devoirs en matière de libre circulation dans l'espace communautaire.
- le problème de transposition des instruments juridiques dans les législations nationales : des difficultés subsistent en la matière du fait de la résistance de la norme nationale au détriment de la norme communautaire qui n'est pas forcément transposée dans l'ordonnement juridique national. Chaque Etat dispose de sa propre législation nationale en matière d'Immigration et d'Emigration. En conséquence, il est normal que le personnel de contrôle de la Migration n'applique que cette législation, qu'il connaît et à laquelle il obéit ;
- des discriminations dues au manque d'harmonisation de la législation nationale en matière d'emploi : il y a des difficultés qui subsistent dans l'exercice de quelques professions libérales pour lesquelles des dispositions ou procédures particulières sont appliquées aux citoyens originaires d'un autre Etat membre de l'espace ;
- l'ignorance des agents de contrôle des enjeux de l'intégration régionale.

6.3. Les contraintes institutionnelles

L'intérêt porté aux questions des frontières nous enseigne que ce sont des structures spatiales aux réalités complexes. Les fonctions frontalières sont d'ordre légal, fiscal, sécuritaire, social, de surveillance et de contrôle. Les contours des questions soulevées par la gestion des frontières ne sont pas simples à cerner. Dans l'ensemble, les contraintes institutionnelles relevées se présentent comme suit :

- la multiplicité des services de contrôle aux frontières : la migration est gérée par plusieurs Services de contrôle (Police – Douanes- Gendarmerie- eaux et forêts-Agents de santé) qui visent les personnes et les biens. Cependant, ces Services fonctionnent de manière solitaire à partir des instructions reçues de leur hiérarchie respective. Or une synergie d'action autour d'une structure de coordination indispensable pourrait faciliter la gestion des flux au sein de l'espace pour une meilleure efficacité ; Sur certaines frontières, certaines compétences ne sont pas disponibles et palliées par d'autres agents. Par exemple le contrôle phytosanitaire est assuré sur certaines frontières par les services de sécurité voire de la douane ;
- la faible coordination des acteurs tant communautaire que national et le manque d'outils d'informations et de sensibilisation destinés à ces différents acteurs :

- l'absence d'une haute autorité de régulation : la mise en place d'une Haute Autorité de régulation des frontières à l'image de l'Autorité pour la Sécurité de l'Aéroport Gnassingbe Eyadema, serait une approche de solution assez pertinente pour réduire les tracasseries et les pratiques anormales sur les points d'échange entre les pays. Ceci est d'autant plus important que de nombreux agents n'ont pas conscience des enjeux et obligations liés aux institutions qu'ils représentent ;
- la faible implication de la Société Civile: elle est insuffisamment impliquée dans la gestion des politiques migratoires ;
- la dualité et multiplicité de l'architecture d'intégration : en Afrique de l'Ouest, l'architecture institutionnelle est caractérisée par le clivage entre les pays anglophones et francophones, et dans une certaine mesure, les lusophones. En 1994, un sous-groupe de 8 pays a créé l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Ces pays, à l'exception de la Guinée-Bissau, partagent le même héritage français en ce qui concerne leurs systèmes administratifs et juridiques. Ils ont également conservé la monnaie commune héritée de l'indépendance, qui est le Franc CFA. Ils ont une politique monétaire commune qui est mise en œuvre par la banque centrale commune, la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO). Le Trésor français garantit la convertibilité de la monnaie commune. En grande partie grâce à ces points communs, les pays de l'UEMOA ont été en mesure de mieux progresser en matière d'intégration économique que le reste de la CEDEAO. Les pays n'appartenant pas à l'UEMOA, à l'exception du Cap-Vert, tentent de créer en vain une deuxième zone monétaire qui pourrait ensuite fusionner avec l'UEMOA pour former la zone monétaire unique de la CEDEAO.

6.4. Les contraintes administratives

Dans l'ensemble, la libre circulation est dans une large mesure tempérée par les pratiques administratives.

6.4.1. Les Contrôles excessifs

Les contrôles administratifs excessifs sur les axes routiers par la police, la douane, la gendarmerie, les agents des eaux et forêts, les syndicats, etc., constituent autant d'entraves non seulement à la libre circulation des personnes mais aussi à la libre circulation des marchandises.

En effet, malgré les avancées, d'intempestifs contrôles subsistent sur les différents corridors de la sous-région. Le rapport OPA (2015) souligne tout de même que le Togo est l'un des pays ayant fait le plus d'avancée dans le sens de la réduction des barrières sur ses routes intérieures. Toutefois, si les autres pays n'emboîtent pas le pas, cela continuerait par pénaliser les Togolais sur les routes des autres corridors.

6.4.2. Les formalités d'établissement

Les formalités d'établissement, que ce soit pour les avocats, les experts comptables, les architectes, les pharmaciens ou les chirurgiens-dentistes sont souvent « alourdies » à dessein, à l'intérieur des Etats Membres afin de décourager toute installation. Divers prétextes peuvent être pris pour refuser une autorisation d'exercer à un ressortissant d'un autre Etat Membre même si des voies de recours sont prévues contre de telles décisions.

6.4.3. La question des documents de voyage

A l'exemple de l'espace Schengen en Europe dont il est le modèle, la CEDEAO n'est pas à ce jour un espace de réelle libre circulation où les populations peuvent se déplacer en toute

liberté sans présentation d'un document de voyage. Le souci sécuritaire et de contrôle de la migration professionnelle qui a présidé à l'exigence des cartes d'identité et passeports dans le protocole de 1979 semble se heurter à la réalité des pays avec leurs frontières poreuses, les liens familiaux qui unissent les populations de part et d'autre de chaque frontière africaine et l'absence de culture de documentation.

En effet, les données de l'étude de base, comme on peut le lire dans le tableau ci-dessous, indiquent que 28,8% des usagers interrogés ne disposent pas de pièce d'identité. La conséquence en est que leur parcours de voyageur s'en trouve affecté. Ils sont généralement les « proies » faciles des agents indécents.

Tableau 42 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière et la possession d'une pièce d'identité

Localité	Sexe	Avez-vous une pièce d'identité ?				Total	
		Oui		Non			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	42	91,3%	4	8,7%	46	16,0%
	F	29	58,0%	21	42,0%	50	17,3%
	T	71	74,0%	25	26,0%	96	33,3%
Frontière Sanvee Condji	M	36	85,7%	6	14,3%	42	14,6%
	F	50	92,6%	4	7,4%	54	18,7%
	T	86	89,6%	10	10,4%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	22	47,8%	24	52,2%	46	16,0%
	F	26	52,0%	24	48,0%	50	17,3%
	T	48	50,0%	48	50,0%	96	33,3%
Ensemble		205	71.2%	83	28.8%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Pour ceux qui disposent d'une pièce d'identité, il s'agit essentiellement d'une carte d'identité (55,6%), d'un passeport (22,4%), d'un permis de conduire (11,7%), d'une carte d'électeur (8,8%) ou d'une carte scolaire (1,5%). Autant dire beaucoup d'usagers, quoique disposant d'une pièce, ne sont pas à l'abri de tracasseries aux frontières d'autant plus que, comme l'a souligné un responsable de l'immigration « *les pays anglophones rechignent à accepter les cartes d'identité nationale sous prétexte de ne savoir où apposer le cachet d'immigration visant à contrôler les mouvements du citoyen communautaire* ». Le protocole exige explicitement le passeport, le certificat de voyage ou la carte biométrique.

Tableau 43 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière et le type de pièce en leur possession

Localité	Sexe	Si oui laquelle										Total	
		Passeport		Carte d'identité		Permis de conduire		Carte d'électeur		Carte scolaire			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	9	21,4%	22	52,4%	7	16,7%	2	4,8%	2	4,8%	42	20,5%
	F	7	24,1%	18	62,1%	0	0,0%	4	13,8%	0	0,0%	29	14,1%
	T	16	22,5%	40	56,3%	7	9,9%	6	8,5%	2	2,8%	71	34,6%
Frontière SanveeCondji	M	10	27,8%	21	58,3%	5	13,9%	0	0,0%	0	0,0%	36	17,6%
	F	8	16,0%	29	58,0%	9	18,0%	4	8,0%	0	0,0%	50	24,4%
	T	18	20,9%	50	58,1%	14	16,3%	4	4,7%	0		86	42,0%
Frontière Cinkassé	M	6	27,3%	13	59,1%	1	4,5%	1	4,5%	1	4,5%	22	10,7%
	F	6	23,1%	11	42,3%	2	7,7%	7	26,9%	0	0,0%	26	12,7%
	T	12	25,0%	24	50,0%	3	6,2%	8	16,7%	1	2,1%	48	23,4%
Ensemble		46	22,4%	114	55,6%	24	11,7%	18	8,8%	3	1,5%	205	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Il faut aussi souligner que la possession d'un document de voyage ne dispense pas toujours de tracasseries. C'est ce qui explique d'ailleurs le fait que beaucoup de citoyens ne perçoivent même plus l'importance des documents de voyage puisque malgré le fait d'en avoir, ils sont souvent amenés à « payer » dans tous les cas.

Tableau 44 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière et la possession d'une pièce d'identité et leur perception de l'utilité des documents de voyage

Localité	S	Quel avantage cette pièce vous procure pour traverser la frontière ?								Total	
		Aucun		Moins de frais		Pas de frais		Moins de temps perdu			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	13	31,0%	6	14,3%	10	23,8%	13	31,0%	42	20,5%
	F	10	34,5%	4	13,8%	9	31,0%	6	20,7%	29	14,1%
	T	23	32,4%	10	14,1%	19	26,8%	19	26,8%	71	34,6%
Frontière SanveeCondji	M	3	8,3%	7	19,4%	21	58,3%	5	13,9%	36	17,6%
	F	7	14,0%	14	28,0%	17	34,0%	12	24,0%	50	24,4%
	T	10	11,6%	21	24,4%	38	44,2%	17	19,8%	86	42,0%
Frontière Cinkassé	M	13	59,1%	6	27,3%	2	9,1%	1	4,5%	22	10,7%
	F	9	34,6%	8	30,8%	8	30,8%	1	3,8%	26	12,7%
	T	22	45,8%	14	29,2%	10	20,8%	2	4,2%	48	23,4%
Ensemble		55	26,8%	45	22,0%	67	32,7%	38	18,5%	205	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Faute de documents de voyage, de nombreux citoyens communautaires développent des stratégies de contournement ou d'évitement. Une forte proportion donne de l'argent aux agents (43,4%) ou passe par des postes clandestins (41,0%). Bien d'autres encore recourent aux passeurs (4,8%) ou se comportent comme des riverains (10,8%).

Tableau 45 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière et la stratégie développée en l'absence d'une pièce d'identité

Localité	S	Si non comment parvenez-vous à traverser la frontière ?								Total	
		En donnant de l'argent aux agents		En passant par des postes clandestins		Grâce aux passeurs		En se comportant comme un riverain/En suppliant			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	2	50,0%	1	25,0%	0	0,0%	1	25,0%	4	4,8%
	F	15	71,4%	1	4,8%	0	0,0%	5	23,8%	21	25,3%
	T	17	68,0%	2	8,0%	0	0,0%	6	24,0%	25	30,1 %
Frontière Sanvee Condji	M	3	50,0%	2	33,3%	0	0,0%	1	16,7%	6	7,2%
	F	0	0,0%	3	75,0%	0	0,0%	1	25,0%	4	4,8%
	T	3	30,0%	5	50,0%	0	0,0%	2	20,0%	10	12,0%
Frontière Cinkassé	M	5	20,0%	19	76,0%	1	4,0%	0	,0%	25	30,1%
	F	11	47,8%	8	34,8%	3	13,0%	1	4,3%	23	27,7%
	T	16	33,3%	27	56,2%	4	8,3%	1	2,1%	48	57,8%
Ensemble		36	43,4%	34	41,0%	4	4,8%	9	10,8%	83	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

Parmi les documents de voyage exigés figure également le certificat international de santé. Là également, nombreux sont ceux qui n'en possèdent pas, soit 40,3%.

Tableau 46 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière et la possession d'un certificat international de santé

Localité	Sexe	Disposez-vous d'un certificat international de vaccination/santé				Total	
		Oui		Non			
		Eff	%	Eff	%	Eff	%
Frontière Kodjoviakopé	M	14	30,4%	32	69,6%	46	16,0%
	F	18	36,0%	32	64,0%	50	17,3%
	T	32	33,3%	64	66,7%	96	33,3%
Frontière Sanvee Condji	M	35	83,3%	7	16,7%	42	14,6%
	F	37	68,5%	17	31,5%	54	18,7%
	T	72	75,0%	24	25,0%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	32	69,6%	14	30,4%	46	16,0%
	F	36	72,0%	14	28,0%	50	17,3%
	T	68	70,8%	28	29,2%	96	33,3%
Ensemble		172	59,7%	116	40,3%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

L'absence de tous ces documents de voyage expose nombre de voyageurs à des tracasseries, des pertes de temps et perceptions illicites de la part des agents des postes frontaliers.

La question des documents de voyage pose une problématique plus globale du droit à l'identité et des systèmes d'état civil dans les pays de la sous-région.

En effet, le système d'état civil comprend divers documents qui peuvent attester l'identité d'une personne : l'acte de naissance, les certificats de mariage, de divorce et de décès. Ces documents sources servent de base pour les documents d'identité et de voyage, tels que la carte d'identité nationale, permis de conduire et passeport, et éventuellement la carte d'identité biométrique. Un bon système de gestion d'identité, où l'État peut en toute confiance retracer et vérifier l'origine d'une personne, est une condition sine qua non de la délivrance des documents d'identité dont dépend la délivrance des documents de voyage. Par conséquent, un passeport ou une carte biométrique ultramoderne est de peu de valeur,

s'il est délivré en fonction d'un certificat de naissance douteux. Or aujourd'hui, les systèmes d'état civil dans la plupart des pays de la sous-région présentent des dysfonctionnements importants qui ne garantissent pas la qualité des actes produits qui devaient assurer l'établissement de la carte biométrique. Par exemple au Togo, le taux d'enregistrement des naissances est de l'ordre de 78%, soit 22% de Togolais sans identité. La conséquence en est que ceux-ci font partie des citoyens qui auront du mal à traverser les frontières et qui, par ailleurs sont exclus d'office de l'établissement d'une éventuelle carte biométrique.

Si les données de l'étude montrent que les citoyens sont conscients de l'importance des documents de voyage sans pour autant en posséder, cela signifie que les conditions de délivrance ne sont pas toujours simples pour beaucoup. Il s'agira de mener un programme de plaidoyer pour que l'Etat togolais facilite l'accès des citoyens aux documents d'identification. C'est en ce sens que l'on peut comprendre les propos de cet usager : « *Ce qui reste à faire c'est la promotion de la délivrance des documents de voyage, puisque pour avoir une carte il faut une naissance. Or il y en a beaucoup qui font du commerce-là et qui n'ont pas de naissance. Il faut commencer par-là. Maintenant à cela s'ajoutent les frais, c'est trop. Est-ce que l'Etat est prêt à revenir peut-être à 1000 francs pour avoir une carte biométrique CEDEAO ?* »

Tableau 47 : Répartition des enquêtés selon le sexe, la frontière et la possession d'une pièce d'identité et leur perception de l'utilité des documents de voyage

Localité	Sexe	Pensez-vous qu'il est utile de disposer d'une pièce et d'un certificat de santé pour traverser la frontière				Total	
		Oui		Non		Eff	%
		Eff	%	Eff	%		
Frontière Kodjoviakopé	M	45	97,8%	1	2,2%	46	16,0%
	F	45	90,0%	5	10,0%	50	17,3%
	T	90	93,8%	6	6,2%	96	33,3%
Frontière Sanvee Condji	M	41	97,6%	1	2,4%	42	14,6%
	F	52	96,3%	2	3,7%	54	18,7%
	T	93	96,9%	3	3,1%	96	33,3%
Frontière Cinkassé	M	40	87,0%	6	13,0%	46	16,0%
	F	47	94,0%	3	6,0%	50	17,3%
	T	87	90,6%	9	9,4%	96	33,3%
Ensemble		270	93,7%	18	6,3%	288	

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

6.5. Contraintes logistiques et infrastructurelles

6.5.1. Etat des infrastructures routières

Les architectes de l'intégration sous régionale ont mis un accent particulier sur la construction d'infrastructures pour faciliter le commerce intrarégional. Malheureusement, jusqu'alors, et en dépit des progrès réalisés, les défis sont encore importants et constituent un frein au commerce régional.

6.5.2. Equipements et conditions de travail des services d'immigration

Bien que l'importance et la nécessité des données de migration sont souvent mentionnées dans les politiques de la CEDEAO, étonnamment, peu d'attention est accordée à l'une des principales sources de ces données - Systèmes d'Information de Gestion des Frontières (BMIS).

Par ailleurs, les tracasseries rencontrées sont aussi parfois le fait des difficultés que les agents éprouvent à gérer les flux migratoires. Ces derniers sont aussi confrontés à de multiples difficultés dans l'exercice de leurs fonctions comme l'indique la figure ci-dessous :

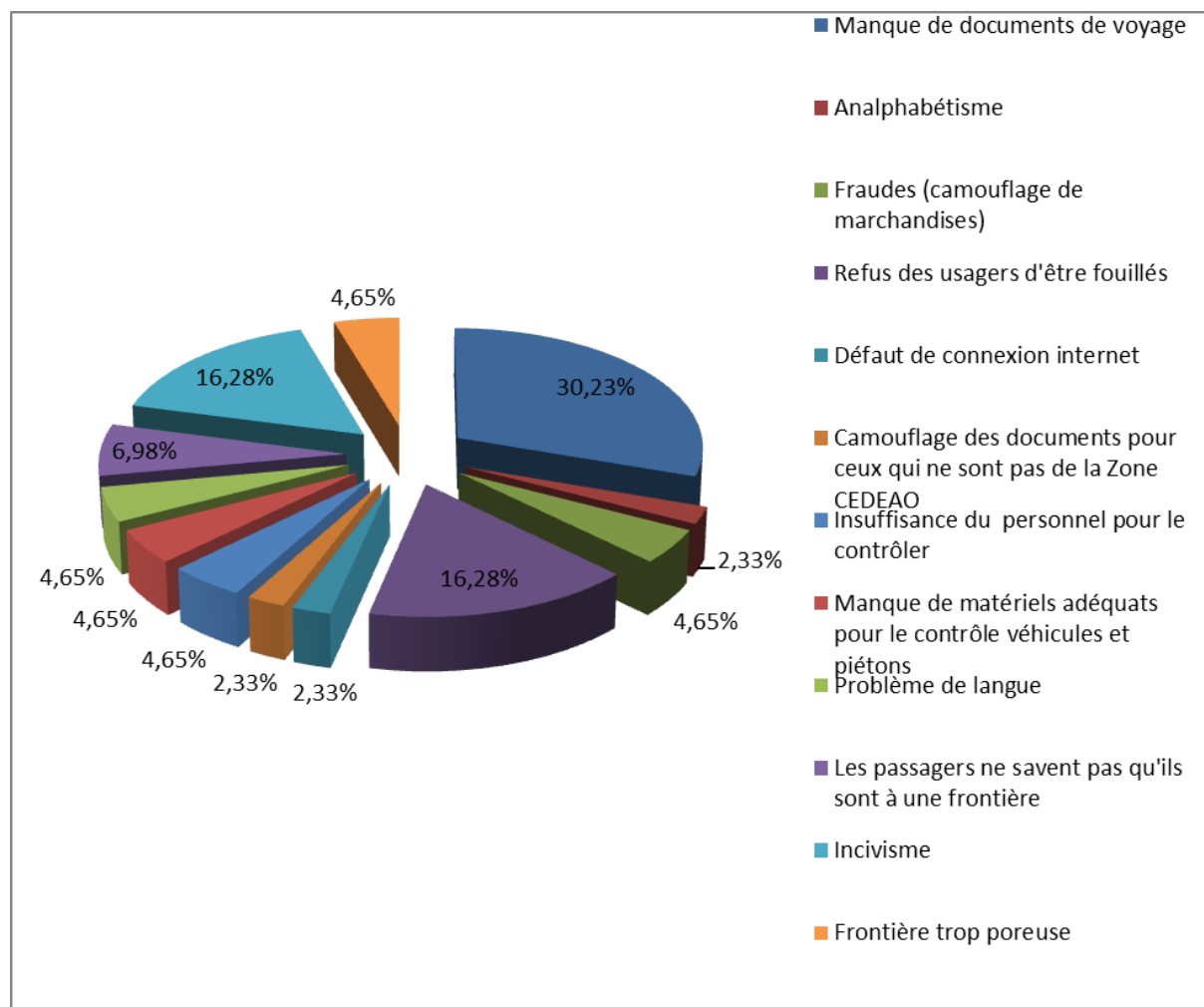


Figure 4 : Difficultés rencontrées par les agents dans la gestion des flux migratoires
 Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

6.6. Les contraintes humaines

Les contraintes humaines ont globalement trait aux comportements des agents mais aussi des usagers.

6.6.1. Méconnaissance du contenu des dispositions

La première contrainte a trait à la méconnaissance du contenu des dispositions régissant la libre circulation que ce soit de la part des usagers ou des agents. Ces derniers en ont souvent une connaissance globale et non une maîtrise approfondie. C'est pourquoi il leur arrive parfois d'exiger le visa aux citoyens des pays de la CEDEAO, bien que ceux-ci soient autorisés à entrer uniquement à l'aide d'un document de Voyage valide, tel que le Certificat de Voyage CEDEAO. En même temps, les migrants qui sont des citoyens des pays de la CEDEAO ont souvent recours à des réseaux de trafic pour entrer dans un autre État membre de la CEDEAO, ne sachant pas qu'avec le certificat, un document qui est relativement moins cher et facile à obtenir, ils peuvent entrer officiellement par un poste

frontière officiel. La méconnaissance des dispositions légales fait donc parfois des usagers des complices des pratiques anormales comme le souligne cet acteurs de la société civile : « *Il y a aussi la complicité des usagers. Ils veulent aller vite et dès qu'on leur demande de payer, ils paient et s'en vont. Il y a aussi le fait que celui qui est auteur de ces tracasseries sait qu'on ne peut se plaindre nulle part. Il faut donc lutter contre la corruption, sensibiliser ceux qui traversent les frontières, mettre en place des lois harmonisées qui protègent ceux qui traversent* ».

6.6.2. Perceptions des documents de voyage et mauvaise compréhension de la LCPB

Autant il est vrai que de nombreux usagers ne disposent pas de documents de voyage, autant il y en a qui n'en perçoivent même pas l'utilité comme le souligne ce responsable d'ONG : « *Les gens tiennent la carte d'identité sans savoir quelle est sa valeur. Il faut une sensibilisation sur la carte d'identité et surtout sur la carte biométrique* ». Certains ont également une mauvaise compréhension de la LCPB pensant qu'elle abolit toute contrainte et toute règle de contrôle même s'il s'agit là de l'idéal voulu par les pères de la CEDEAO. Pour l'heure la LCPB est conditionnée par des règles comme l'indique ce haut responsable de l'immigration : « *Le mieux, c'est de trouver la formule pour que tout le monde s'intéresse à la carte d'identité. Il s'agira de faire comprendre à tout le monde que lorsqu'on parle de libre circulation, il s'agit d'une libre circulation conditionnée par une pièce d'identité* ».

6.6.3. Analphabétisme et barrière linguistique

Connaître les dispositions du PLCPB, circuler aisément d'une frontière à une autre, sont autant d'actes qui nécessitent en partie un certain niveau d'instruction. Malheureusement le taux d'analphabétisme dans les pays de la sous-région est des plus importants sur le continent. Les corporations des transporteurs et des commerçants (petits surtout) sont véritablement confrontées à ce problème comme le raconte un responsable des services de la douane : « *Les difficultés rencontrées par les usagers sont dues à l'ignorance des chauffeurs qui sont souvent très peu instruits. Ils ne connaissent pas du tout les règles de la traversée des frontières. Près de 95% sont confrontés à ce problème linguistique. Ils font souvent recourt à d'autres interlocuteurs pour interpréter et leur expliquer les démarches à faire* » (Un responsable des services de la douane, Cinkassé).

Aussi, la diversité des langues officielles au sein de l'espace ne facilite-t-elle pas la communication.

6.6.4. Corruption et harcèlement

Les pratiques anormales observées sont souvent le fait d'agents corrompus et véreux irrespectueux de la loi et méconnaissant les enjeux de l'intégration. Aussi, la corruption, la concussion de fonctionnaires, les harcèlements sexuels et parfois des violences physiques pour non-paiement « d'amende » infligée par les agents de contrôle, la confiscation de biens, l'érection de barrages et barrières illégaux, participent-ils généralement de stratégies de ces genres d'acteurs pour racketter les voyageurs. Le témoignage ci-après d'un responsable d'OSC est illustratif : « *Tout dernièrement notre équipe allait au Mali pour le sommet des peuples ; arrivé à la frontière Burkina, malgré l'ordre de mission, ils ont voulu que l'équipe paye de l'argent mais on a refusé par ce que non seulement on a toutes les pièces, on a l'ordre de mission ; finalement on a accepté payer mais ils ont refusé de nous donner le reçu ; pour ça il a fallu plus d'une heure de temps pour qu'on puisse les libérer ; même le bus voulait partir les laisser* ».

Encadré 2 : les tracasseries vues par un activiste de l'intégration africaine

Il y a un certain nombre de papiers exigés pour traverser les frontières, il s'agit de la carte nationale d'identité, la carte biométrique, le passeport, le carnet jaune. Mais aujourd'hui, quand bien même vous réunissez toutes ces pièces, vous serez surpris qu'on vous demande quelque chose avant de traverser, surtout quand vous présentez un passeport qui est vierge, sur lequel il n'y a pas de signature, de cachet. Quand vous avez un passeport vierge, vous avez des difficultés pour traverser. Il y a aussi le fait que les citoyens ignorent ce qu'il faut pour pouvoir traverser ; c'est pourquoi nous avons élaboré un guide où nous avons relevé tout ce qu'il faut pour un citoyen togolais par exemple pour pouvoir voyager dans les pays de l'UEMOA, de la CEDEAO, du reste de l'Afrique, en Europe, en Asie, etc. que ce soit pour des études, que ce soit pour travailler (Un responsable d'OSC)

6.6.5. Réciprocité punitive

L'étude de base a permis de constater que les services d'immigration sont parfois amenés à prendre des mesures punitives pour répondre aux tracasseries que vivent leurs concitoyens de la part des services frères du pays voisin. En clair, lorsque les Togolais sont abusés par les services ghanéens ils s'en plaignent auprès des services togolais qui prennent des mesures rétorsion à l'encontre des usagers d'origine ghanéenne. C'est ce que raconte cette commerçante de Sanvee Condji : « *Le véritable problème c'est du côté du Bénin. Quand les Béninois interdisent aux commerçants ou commerçantes qui viennent du Togo de transporter des marchandises sur la tête pour traverser la frontière, les Togolais aussi instaurent cette interdiction* ». Cette situation traduit le manque de synergie entre les services des pays frontaliers.

6.7. Facteurs historiques et problématique des riverains

Le continent africain compte une cinquantaine de pays. Et 87% des frontières de ces Etats ont été décidées à l'époque coloniale, en particulier lors de la conférence de Berlin, en 1885. Seulement un sixième de ces frontières ont pris en compte la configuration ethnique des peuples africains¹³. Ceci étant, de nombreuses familles sont séparées de part et d'autre des pays par des frontières artificielles. L'exemple le plus palpable est celui de Sanvee et Hilla, deux frères séparés par la frontière Togo-Bénin et qui ont donné leurs noms aux villages frontaliers de Sanvee Condji (du côté du Togo) et de Hillacondji (du côté du Bénin). Ainsi, ces populations riveraines vivent mal d'être obligées de présenter des documents de voyage pour passer la frontière.

Les difficultés rencontrées par les riverains sont reflétées par les propos ci-après d'une dame rencontrée à Sanvee Condji : « *Chez nous ici, pour traverser la frontière c'est des problèmes. Moi je suis née ici à Sanvee Condji c'est ici que j'ai commencé mes études et je les ai achevées ici. Mais présentement si je veux traverser la frontière pour aller à Hilla Condji on me demande de rebrousser chemin. Ils disent que je suis Ibo. Et c'est parfois des connaissances qui restent à la "corde" et qui travaillent avec les soldats, qui me connaissent qui viennent témoigner et plaider afin qu'ils me laissent passer. Mais si malheureusement tu arrives là et tu ne connais personne, tu vas rester là-bas pendant des heures et si tu n'as pas de chance de voir une connaissance travaillant là-bas pour témoigner, tu seras obligé de rebrousser chemin. Donc traverser la frontière actuellement chez nous pose problème.* ».

En clair, comme les autres usagers, les riverains sont aussi confrontés à la dure réalité des tracasseries aux frontières.

¹³ <http://www.slateafrique.com/5249/question-sensible-des-frontieres-africaines>

Chapitre 7 : Actions engagées, bonnes pratiques et pratiques prioritaires

De nombreuses actions sont entreprises par les acteurs étatiques et non étatiques tant au niveau communautaire que national.

7.1. Actions déjà engagées par les acteurs étatiques et acteurs non étatiques

Au niveau communautaire, les actions ont surtout consisté à renforcer le cadre institutionnel de promotion de la LCPB. A cet effet, on peut citer comme actions :

7.1.1 Création d'un Département de Commerce, Douanes, Industrie et de Libre Circulation

Le mandat de ce département est de superviser le développement du commerce régional, harmoniser les procédures et les tarifs à la douane, promouvoir le développement économique et l'intégration à travers la libre circulation des personnes, des marchandises et des services. Il est constitué de quatre directions différentes, dont l'une est la Direction de Libre Circulation des Personnes et de Tourisme (FMPD). Qui est aussi divisée en trois divisions (Coopération Transfrontalière, Migration et Libre Circulation), la tâche principale de FMPD est de superviser la mise en œuvre des Protocoles de Libre Circulation.

7.1.2. Création du Monitoring Unit Task Force de la CEDEAO

Cette unité a réussi à sensibiliser sur les obstacles à la libre circulation le long de la frontière Lagos-Semé. En outre, cette unité a pu obtenir l'engagement et le soutien des parties prenantes pertinentes de haut niveau. Mais le financement de l'Unité est actuellement suspendu.

7.1.3. Création du centre d'Information / Suivi de la CEDEAO

Le centre d'information complète les activités du mécanisme de suivi, soit sous la forme de d'une unité de suivi, soit sous la forme des comités de suivi nationaux. Le projet pilote a pu installer trois centres d'information / suivi au Togo, Ghana et Burkina Faso.

7.1.4. Réunion des Chefs d'Immigration

Elle a lieu chaque année et rassemble des chefs de départements de l'immigration des Ministères de l'Intérieur des Etats membres de la CEDEAO. En tant qu'organe de coordination principal de la mise en œuvre des protocoles, les Chefs d'Immigration font des recommandations pour les États membres. Lors d'une réunion qui s'est tenue en Avril 2010 à Abuja, les Chefs de l'Immigration ont recommandé le retrait de 34 points de contrôle de sécurité inutiles.

7.1.5. Réunions du Comité de Commerce, Douanes et de Libre Circulation des Personnes

Elles regroupent les experts techniques sur le sujet concernant la Communauté, le Comité examine la libre circulation des personnes et les questions relatives à la gestion de l'immigration et des frontières. Une réunion du Comité tenue en Octobre 2013 à Abidjan a examiné les normes techniques et les spécifications des documents de voyage de la CEDEAO, et a délibéré sur les révisions proposées des Protocoles. Les propositions approuvées par le Comité sont soumises aux chefs d'Etat et de Gouvernement.

7.1.6. Mise en place des Comités Nationaux sur la libre circulation des personnes

Bien qu'encouragé par la CEDEAO, environ la moitié seulement des États membres ont un comité national fonctionnel, avec des degrés différents d'activité et d'engagement.

7.1.7. Mise en place des Unités Nationales de la CEDEAO

Les unités sont des bureaux, parfois gérées par un nombre réduit de personnel, établi dans chaque État membre, en général au Ministère des Affaires Etrangères. Théoriquement, toutes les communications entre la CEDEAO et les États membres passent par les Unités Nationales.

Comme on peut le voir ci-dessus, les mécanismes de coordination et les États membres existent à différents niveaux et englobe de nombreuses questions relatives à la gestion de l'immigration et des frontières, à partir du commerce et des douanes, la criminalité transnationale et la sécurité régionale, des sujets spécifiques à l'immigration. Toutefois, cette vaste structure peut être renforcée s'il y a une cellule de soutien au niveau opérationnel dans tous les États membres, de même qu'unir tous les acteurs qui travaillent dans le secteur de la sécurité dans un groupe.

7.1.8. Création de l'Observatoire sur les Pratiques anormales

L'Observatoire des Pratiques Anormales (OPA) remonte à 1997 lorsque le Réseau des entreprises d'Afrique de l'Ouest (REAO), a commandité une étude dénommée «Étude sur le projet pilote de l'observatoire des pratiques anormales sur le franchissement des frontières». 9 En 2003, une décision de la CEDEAO a officiellement créé les «Observatoires pour identifier les pratiques anormales». L'OPA fait partie d'une entente de collaboration entre la CEDEAO et l'UEMOA selon laquelle l'OPA serait mise en œuvre dans le cadre du programme régional pour la facilitation du transport qui est conjointement coordonné par la CEDEAO et l'UEMOA.

L'objectif de l'OPA est de contribuer à réduire les coûts logistiques élevés des transports pour encourager les connexions intrarégionales et la compétitivité du commerce africain en éliminant les obstacles physiques et non physiques le long des corridors régionaux.

Au niveau des pays, l'OPA est représenté par des Points focaux qui ont la charge de superviser le contrôle de routine et la collecte des données effectuées par des chauffeurs bénévoles qui conduisent des véhicules en règle. Ils vérifient la collecte des données et les transmettent aux services dédiés à l'UEMOA. Les Points focaux sont des structures opérationnelles telles que les Conseils des Chargeurs ou les Chambres de Commerce qui ont un intérêt direct dans l'amélioration de la gouvernance routière. Ils mettent à disposition des bureaux et un ensemble d'équipements (téléphone, accès internet) nécessaire à la communication avec les organes nationaux et les autres Points focaux.

Les Coordinations Nationales (Ministères du transport des pays où l'OPA est mise en œuvre) supervisent les activités au niveau national et assurent la collaboration des organes directeurs régionaux (UEMOA ou CEDEAO). Lorsque le suivi de l'OPA est introduit dans un pays, les Coordinations Nationales participent (avec l'UEMOA et/ou la CEDEAO) à la sélection des Points focaux de l'OPA.

L'OPA bénéficie l'assistance technique et financière de l'USAID West Africa Trade Hub, notamment pour les corridors qui sont du ressort de l'UEMOA.

7.1.9. Projet de Facilitation du Commerce et du Transport sur le Corridor Abidjan-Lagos (PFCTAL)

Il s'agit d'une initiative financée par la Banque Mondiale et soutenue par la CEDEAO. Ce projet s'intègre dans le programme régional de facilitation du transport et du transit routiers de la CEDEAO et de l'UEMOA. Il vise à réduire les obstacles au commerce et au transport dans les ports et sur les routes le long du corridor Abidjan-Lagos en Côte d'Ivoire, au Ghana, au Togo, au Bénin et au Nigéria. Mis en vigueur en août 2010, il a une durée de six (06) ans et est subdivisé en deux phases : La phase 1 (APL 1) concerne le Ghana, le Togo et le Bénin. La phase 2 (APL 2) prend en compte la Côte d'Ivoire et le Nigéria.

Le PFCTAL comporte quatre volets : (i) Facilitation du commerce, (ii) Amélioration de l'infrastructure routière du corridor, (iii) Gestion et Coordination du projet et (iv) Suivi des performances du corridor et Lutte contre le VIH/Sida.

7.1.10. Accord sur la facilitation des échanges (AFE)

Le Togo a ratifié le nouvel Accord de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) sur la facilitation des échanges (AFE). Il constitue le troisième des pays les moins avancés à ratifier l'AFE. Conclu en décembre 2013 à la Conférence ministérielle de Bali, l'AFE contient des dispositions visant à accélérer le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises, y compris des marchandises en transit. Il prévoit en outre des mesures en vue d'une coopération effective entre les douanes et les autres autorités compétentes pour les questions de facilitation des échanges et de respect des procédures douanières. Il comporte aussi des dispositions relatives à l'assistance technique et au renforcement des capacités dans ce domaine.

7.1.11. Adhésion à la Convention de Kyoto Révisée (CKR)

L'accroissement du flux des échanges commerciaux et le souci d'harmoniser les régimes douaniers ainsi que de simplifier les procédures douanières afin d'y faire face, ont permis au Conseil de l'OMD d'adopter le 26 juin 1999, la Convention de Kyoto révisée ainsi que son protocole d'amendement d'où la dénomination Convention de Kyoto Révisée (CKR).

Comme la plupart des pays de la CEDEAO, le Togo y a adhéré le 28 juin 2014. Les Etats parties bénéficient, à ce titre, d'un certain nombre d'avantages : (i) la visibilité en matière de conformité vis-à-vis des normes internationales prônant l'harmonisation des régimes douaniers, la simplification des procédures douanières, et la facilitation des échanges ; (ii) la transparence et la prévisibilité dans les opérations commerciales et douanières car la CKR est une réglementation internationale qui s'impose à tous les Etats signataires; (iii) la facilitation du commerce légitime sans toutefois porter préjudice aux contrôles douaniers ; (iv) la promotion de la sécurité ainsi que la protection de la société et de la santé des personnes grâce à la gestion des risques et à la coordination des actions de la douane avec celles des autres organismes présents à la frontière; (v) une libération plus rapide des marchandises et la diminution des coûts pour les entreprises ; (vi) la promotion d'un programme de partenariat entre la douane et le secteur privé qui se matérialise par l'opérationnalisation du statut des Opérateurs Economiques Agréés. (Procédures simplifiées pour les personnes autorisées) ; (vii) l'utilisation maximale des technologies informatiques ; (x) les contrôles douaniers nécessaires minimalisés pour assurer la conformité avec les règlements ; (xi) l'application des techniques de gestion des risques et contrôle par audit.

La mise en œuvre de ces normes de la CKR permet d'établir un environnement stable et prévisible dans lequel les procédures douanières sont être simplifiées et harmonisées. Ces mesures de facilitation permettent d'encourager l'investissement, la compétitivité et la création d'emplois et d'améliorer le climat des affaires.

7.1.12. Mise en place des mécanismes de suivi sous la forme de contrôles ponctuels

A ce propos, le Nigéria, par exemple, a mis en place des équipes d'immigration douanières conjointes, qui agissent comme des agents de surveillance et effectuent des contrôles aléatoires sur certains postes frontaliers pour contrôler la conformité aux règles.

7.1.13. Création des lignes d'assistance téléphoniques

Il s'agit de la mise en place de lignes vertes où les voyageurs victimes de harcèlement ou demandes de pots de vin peuvent signaler les difficultés qu'ils rencontrent, afin qu'une équipe dédiée puisse intervenir immédiatement. Ces lignes directes existent déjà au Bénin, Burkina Faso, Ghana et Nigéria. Et, l'UEMOA a déjà mis en place l'Office des Pratiques Anormales, qui traite précisément de ces cas - ce qui offre des possibilités de partage d'expériences et de création de synergies.

7.1.14. Réduction des barrières non tarifaires sur le corridor Abidjan-Lagos

Le corridor Abidjan-Lagos, long de 998,8 km, relie les capitales d'Abidjan, Accra, Lomé, Cotonou et Lagos et dessert des espaces de plus de 35 millions d'habitants. La circulation des personnes et des biens sur plusieurs axes de ce corridor constitue le trafic le plus élevé en Afrique occidentale et centrale, comptant jusqu'à 10.000 personnes et plusieurs milliers de véhicules qui franchissent les frontières chaque jour. Au Togo, environ 3 mille personnes franchissent chaque jour les frontières sur ce corridor, celle de Kodjoviakopé (Togo-Ghana) et de Sanvee Condji (Togo-Bénin). Dans le cadre du Programme de Facilitation des transports et du transit routier de la CEDEAO et de l'UEMOA, la Banque mondiale, la Banque africaine de développement (BAD), KfW, la BIDC, ont soutenu depuis 2008 pour environ 350 millions USD des programmes de réhabilitation d'infrastructures et de facilitation du transport et du commerce le long du Corridor.

7.1.15. Mise en place du Schéma de Libéralisation des Echanges (SLE)

Dans son ambition d'avoir un commerce libéralisé avec une parfaite fluidité des échanges dans la région, la CEDEAO s'est dotée d'une Politique commerciale à travers un Schéma de Libéralisation des Echanges (SLE). Le but est d'arriver progressivement à consolider la zone de libre-échange existante et de passer à l'étape supérieure de l'Union douanière dès le 1^{er} 1990 et de la faire coïncider avec l'entrée en vigueur du Schéma. Les deux initiatives visaient, entre autres, l'élimination totale des droits de douane et des taxes d'effet équivalent à l'intérieur de la région. Le Schéma de libéralisation des échanges envisagé couvrirait trois groupes de produits que sont les produits non transformés, les produits de l'artisanat et les produits industriels. Finalement, l'Union douanière n'a pu entrer en vigueur que le 1^{er} janvier 2015, avec 25 ans de retard. Mais le Schéma connaît des problèmes d'effectivité du fait que le transfert de souveraineté des différents pays membres à la CEDEAO n'est pas toujours effectif. Les compétences s'entremêlent. Les pays sont dans une logique de gestion exclusiviste de leur politique commerciale.

7.1.16. Tarif Extérieur Commun (TEC)

Le TEC de la CEDEAO est entré en vigueur le 1^{er} Janvier 2015. Il parachève un long processus d'intégration régionale et fait l'organisation régionale du statut de Zone de libre-échange à celui d'Union douanière. Cela implique une libre circulation qui inclut à la fois les produits originaires de la région et les produits importés. Désormais, un tarif uniforme sera perçu aux frontières des Etats membres de la CEDEAO. Cette mutation juridique est à priori une vraie opportunité de booster le commerce infrarégional grâce à l'usage de la libre pratique intégrale. Dans le contexte de la mise en œuvre du SLE, il s'agit d'un facteur

potentiel d'accélération du processus. L'entrée en vigueur du TEC ouvre de grandes perspectives de développement pour la région et pour ses ressortissants.

7.1.17. Actions mises en œuvre par le Togo pour faciliter les opérations douanières

Le gouvernement togolais a engagé depuis 2005 un vaste programme de réformes et de modernisation à l'effet d'améliorer le climat des affaires. A cet effet, des mesures spécifiques ont été prises pour la facilitation des opérations douanières, notamment :

- l'Opérationnalisation du Port autonome de Lomé 24h/24 et 7j/7
- l'implémentation du Guichet Unique pour le Commerce Extérieur (GUCE) en juillet 2014
- le dépôt du manifeste avant l'arrivée des navires
- la gestion coordonnée des frontières
- la déclaration provisoire
- la déclaration simplifiée
- la déclaration complémentaire globale
- la sélectivité dynamique (au moins 40% des déclarations hors contrôles)
- le recouvrement des droits et taxes par les banques
- le crédit d'enlèvement/crédits de droits
- le paiement électronique
- la mise en place d'un cadre de concertation Douanes-Opérateurs Economiques depuis 2012
- le renforcement de capacités au profit des opérateurs économique (formations sur la valeur en douane et le TEC CEDEAO)
- l'implication des opérateurs économiques dans les prises de décisions affectant leurs activités Instauration d'un cadre de partenariat privilégié (label qualité et fiabilité)
- la mise en place du comité National de Facilitation des Echanges par le décret N°2016/101/PR du 20 octobre 2016.
- la création des divisions chargées de la Facilitation et de l'Analyse des Risques
- le droit de recours (prévu dans le nouveau code des douanes)
- le renforcement de l'automatisation de la procédure douanière.

7.2. Bonnes pratiques recensées

L'étude de base a permis d'identifier un certain nombre de bonnes pratiques qui méritent d'être capitalisées, partagées et renforcées.

7.2.1. Mise en place d'une Task Force Présidentielle sur la libre circulation

Pour mieux porter les questions relatives aux pratiques anormales aux frontières des Etats membres de la CEDEAO, les chefs d'Etat ont créé, le 20 mai 2016, une Task Force Présidentielle sur la libre circulation. Elle se veut un mécanisme de haut niveau visant à proposer des mesures novatrices et efficaces pour lever les contraintes à l'intégration régionale. Cette force, composée de 7 membres est un organe consultatif de la CEDEAO et a pour rôle, de veiller à l'avènement d'une véritable intégration économique entre les pays membres. La Task force a pour mission ultime de faciliter la mise en œuvre du Schéma de libéralisation des échanges de la CEDEAO. Elle aura en autres comme tâches de veiller à la libre pratique du commerce en luttant efficacement contre les pratiques anormales d'une part et d'autre part de travailler au respect des dispositions du SLE et de suivre les contentieux qui pourraient naître entre les Etats membres. De plus, elle publiera des rapports semestriels sur le SLE, fera des recommandations à la CEDEAO et travaillera au quotidien pour l'application des textes par les Etats membres.

7.2.2. Réduction des barrages routiers

Pour faciliter les déplacements des populations au sein de la sous-région, le Togo a réduit considérablement les barrages routiers où sont opérés des prélèvements illicites, en application de la Directive n°08/2005/CM/UEMOA relative à la réduction des contrôles aux seuls postes frontaliers. A l'heure actuelle, le Togo a pris une longueur d'avance sur d'autres pays du corridor en ce qui concerne les mesures de facilitation du transport et du commerce. " Le nombre de postes de contrôle routiers sur le corridor est ramené aujourd'hui à 3 au Togo (6 il y a quelques années) contre 11 au Bénin, 28 au Ghana, 31 en Côte d'Ivoire, et 34 au Nigéria", même s'il est vrai que la taille des pays n'est pas la même.

7.2.3. Mise en place d'une unité pilote de suivi sur la libre circulation des personnes

Le Togo, pour faciliter la mise en œuvre de la LCPB a créé le 26 septembre 2006 une unité pilote de suivi de la libre circulation des personnes et des biens et de réception des plaintes aux frontières d'Afao et de Sanvee Kondji. Le rôle de cette unité était de réduire les tracasseries aux postes de frontières et de promouvoir la LCPB dans l'espace CEDEAO.

7.2.4. Renforcement des contrôles

Des visites inopinées sont organisées par les autorités afin de constater les différentes sortes de tracasseries dont sont victimes les usagers des frontières et les informer de l'existence des textes communautaires en matière de LCPB.

7.2.5. Promotion des documents de voyage

Pour permettre aux citoyens de disposer des documents de voyage communautaire, la Direction Générale de la Documentation Nationale du MSPC a mis en circulation le carnet de voyage et le passeport CEDEAO. Elle organise également par moment des journées d'administration rapide de proximité pour sensibiliser les populations. Au cours de ces journées, des documents de voyage sont délivrés en un temps record aux demandeurs.

Encadré 3 : Point de vue d'un usager (commerçant) sur la nécessité de promouvoir l'accès aux documents de voyage

Si tu es un citoyen il faut que tu aies tes documents et tous les citoyens doivent avoir leurs documents. Mais ce sont les conditions d'obtention de ces documents qui découragent certains. Par exemple beaucoup n'ont pas d'acte de naissance et je souhaite que le gouvernement facilite l'accès à ces documents afin de réduire les tracasseries qu'on constate tous les jours. Moi j'ai eu la chance d'épouser un policier et c'est ce qui m'a aidé à

avoir ma naissance et les autres documents. Mais beaucoup sont là et vivent sans ces documents.

7.2.6. Dissémination du protocole

La cellule CEDEAO-UEMOA du Ministère de l'Economie et des Finances organise des séminaires de dissémination du protocole à l'intention des commerçants, des transporteurs, des syndicats, des agents de l'administration publique de la sécurité, des parlementaires, des leaders traditionnels.

Elle a construit par ailleurs des gares routières frontalières en 2010 dans chacune des 05 régions du Togo dans les localités de Noepé, Badou, Kamboli, Kemerida, Cinkassé afin de servir de cadre d'échanges entre les voyageurs sur les idéaux de la CEDEAO.

7.2.7. Actions de formation et de sensibilisation menées par les OSC

Le GF2D en collaboration avec la cellule CEDEAO-UEMOA a organisé des séminaires de dissémination d'un guide de vulgarisation du Protocole sur la libre circulation, le droit de résidence et d'établissement dans l'espace CEDEAO. Il a également des audiences foraines d'établissement de carte d'identité nationale à des femmes commerçantes en vue de leur permettre de disposer d'un document de voyage, grâce au fonds CEDEAO/Espagne sur la migration et le développement.

L'ONG vision solidaire a produit un guide qui informe la population sur la LCPB et les conditions définies pour la mobilité dans l'espace communautaire. L'Organisation a également produit des vidéos extraites des dispositions du protocole et du guide simplifié pour informer la population. Elle initie également des actions de plaidoyer au niveau du ministère des affaires étrangères par rapport aux pratiques anormales et différentes plaintes reçues des usagers des frontières.

7.2.8. Construction des Postes de Contrôle Juxtaposés

Les instances communautaires, pour faire de l'union un espace de liberté, de sécurité et de justice sans contrôles abusifs des citoyens aux frontières intérieures, quelle que soit leur nationalité, ont décidé de la construction de dix-neuf (19) postes de contrôle juxtaposés (PCJ) pour remplacer les infrastructures administratives existantes inadaptées aux besoins des contrôles frontaliers modernes, en ce qui concerne notamment les personnes et les biens. Ces postes, une fois construits, permettront d'harmoniser et de simplifier les procédures de contrôle, de les accélérer et de réaliser des gains de temps ainsi que de réduire la fraude et les taxes illicites. En outre, la réalisation des postes de contrôle juxtaposés aux frontières vise à renforcer la coopération entre les services des États qui y opèrent des contrôles, faciliter les passages des frontières et réduire les coûts de transport. En regroupant les services de contrôle des États au même endroit, on supprime les multiples points de contrôle à l'approche des frontières. Le Togo a bénéficié de deux (02) de ces postes, notamment à Noepé (frontière Togo-Ghana), Cinkassé (Frontière Togo-Burkina) et bientôt à Sanvee Condji (frontière Togo-Bénin). Mais à ce jour, aucun de ces PCJ n'est totalement opérationnel.

7.2.9. Libéralisation du commerce

La CEDEAO a lancé un schéma de libéralisation des échanges (SLEC) en 1990 et prévoyait d'évoluer vers une union douanière disposant d'un tarif extérieur commun (TEC). Malgré des difficultés de mise en œuvre, une zone de libre échange (ZLE) a été mise en place, et les droits de douane sur les produits des États membres ont été supprimés au sein de la communauté. Cependant, des procédures complexes en matière des règles d'origine, de

systèmes et procédures douaniers discordants, des difficultés liées aux assurances et cautions de garantie des marchandises en transit, et autres obstacles non tarifaires (ONT), tels que des barrages routiers et des demandes de paiements informels, font obstacle à la réalisation des objectifs de la ZLE. Les pays de l'UEMOA ont quant à eux créé leur propre Union douanière, en adoptant un TEC en janvier 2000 et une Convention sur le transit routier inter-États, qui a permis la mise en place d'un système d'assurance transfrontalier. L'UEMOA a également avancé dans l'harmonisation de la fiscalité intérieure avec une TVA allant de 18 à 20 % et des droits d'accise. Malgré ces avancées, l'Union douanière de l'UEMOA est confrontée à des difficultés de mise en œuvre, ses membres ne parvenant pas à s'accorder sur le recouvrement du TEC aux points d'entrée dans la communauté, et non aux frontières de chaque pays. Pour dynamiser le commerce intra CEDEAO, les ONT qui entravent la libre circulation des marchandises devraient être supprimés et les négociations sur le TEC menées à leur terme. Afin de contenir ces obstacles, un observatoire régional des pratiques anormales a été créé, mais il lui reste encore un long chemin à parcourir pour faire la preuve de son efficacité. Néanmoins, ses débuts sont encourageants.

7.2.10. Arrêt des escortes douanières systématiques

Le Togo a réussi à remplacer les escortes douanières systématiques (qui constituaient une entrave à la libre circulation des personnes et des biens) par des méthodes plus modernes, notamment le contrôle électronique des véhicules en transit.

7.2.11. Renforcement des contrôles et sanctions

Pour lutter contre les comportements répréhensibles de certains agents, le gouvernement togolais a procédé à la création de la Division de la Sécurité Routière au sein du MSPC, la redynamisation de l'Inspection Générale des services de Sécurité qui est instruite pour effectuer des contrôles inopinés des unités sur le terrain et l'adoption de la loi contre la corruption. De même, dans le cadre de la réforme de la formation à l'École Nationale de la Police, un accent particulier est mis sur la formation à donner aux agents par rapport au respect de la déontologie et la rigueur qu'ils doivent afficher dans l'exécution de leurs missions.

Par ailleurs, la visite du chef de l'Etat sur la frontière de Kodjoviakopé au mois de juin 2017 constitue une bonne pratique visant à renforcer le contrôle sur les agents indécents qui entretiennent des pratiques contraires aux idéaux des pères de la CEDEAO.

7.2.12. Gestion des cas des riverains

Sur les trois frontières, il a été relevé des mécanismes informels et flexibles pour faciliter le passage aux riverains qui ont souvent de la famille de l'autre côté de la frontière, qui vont faire du petit commerce de part et d'autre des frontières ou dont les enfants fréquentent de l'autre bord. Ces mécanismes sont souvent basés sur le témoignage d'autres riverains bien connus des services d'immigration ou d'autres acteurs présents sur les frontières. C'est ce qu'indique la figure ci-après où 61,28% des agents ont reconnu laisser passer des citoyens sans documents de voyage, mais dans des circonstances bien précises.

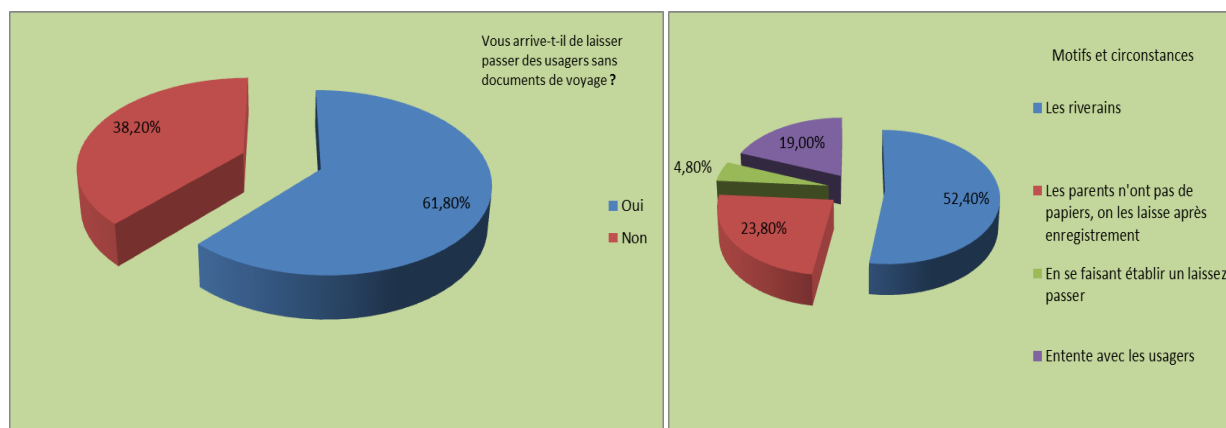


Figure 5 : Flexibilité des agents à l'endroit des sans documents Figure 6 : Motifs évoqués pour laisser passer les usagers

Source : Enquête de terrain, juillet, 2017

7.2.13. Ouverture permanente des frontières

Pour faciliter la circulation et les échanges avec ses voisins, le Togo a récemment décidé d'ouvrir la frontière de Kodjoviakopé 24h/24h tout comme c'est déjà le cas à Sanvee condji.

7.2.14. Organisation de rencontres d'échanges

Pour renforcer la synergie entre les services du Togo et des autres pays, il est organisé de façon périodique entre les services d'immigration du Togo et leurs pairs des autres pays. Cette pratique existe sur toutes les frontières ciblées par le projet.

7.2.15. Mise en place des boîtes de plaintes

La mission a relevé au niveau de la frontière de Sanvee condji la mise en place d'une boîte de plainte pour permettre aux usagers de signaler les tracasseries et abus dont ils sont victimes.

7.2.16. Mise en place du mécanisme régional de suivi de la libre circulation des véhicules de transport inter-Etats, de personnes et de biens au sein de la CEDEAO

Depuis juillet 2017, la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) expérimente un nouveau mécanisme, pensé pour favoriser la mise en œuvre effective des engagements pris par les états membres quant à la liberté de circulation des personnes et des biens au sein de l'espace. Dénommé « mécanisme régional de suivi de la libre circulation des véhicules de transport inter-Etats, de personnes et de biens au sein de la CEDEAO », le programme a été officiellement lancé en juillet 2017 à Abidjan.

Financé à hauteur de 1,4 milliards USD par la coopération suisse et l'Union européenne, le Mécanisme régional de suivi de la libre circulation des véhicules de transport inter-Etats des personnes et des biens dans l'Espace CEDEAO a été créé en avril 2015 à Accra au Ghana, par les ministres de la sécurité de l'espace communautaire.

La Côte d'Ivoire a d'abord éprouvé le programme qu'elle a conçu et l'a soumis, par la suite, à la CEDEAO qui l'a expérimentée dans sept autres Etats membres (en plus de la Côte d'Ivoire) à savoir le Bénin, le Burkina Faso, le Ghana, le Mali, le Niger, le Nigeria et le Togo. A partir du moment où les chances de succès se sont avérées importantes, la CEDEAO a considéré qu'il faut élargir ce mécanisme au niveau des 15 états membres.

Concrètement, ce programme vise à faciliter le passage aux frontières terrestres des personnes avec des documents de voyage reconnus à tous les postes de contrôle tout en garantissant des déplacements plus sûrs. Il s'agit de gérer la circulation des bus inter-Etats avec des contrôles centralisés en gare de départ par la police, la gendarmerie et la douane

pour ainsi éviter les fouilles et autres vérifications interminables aux frontières avec leur lot d'abus. Ce mécanisme permet de fluidifier les passages transfrontaliers pour les véhicules munis d'un macaron CEDEAO et de mettre fin aux tracasseries routières dont sont parfois victimes les voyageurs aux frontières. In fine, le mécanisme doit permettre que la circulation inter-Etats des véhicules de transport de personnes et de biens se déroule dans des conditions optimales et produise les meilleurs résultats, notamment pour ce qui est de l'impact positif que la mobilité des personnes peut avoir sur le développement économique de la région.

Certes, il va sans dire que l'adhésion des transporteurs qui achètent les macarons pour leurs véhicules est primordiale dans la mise en œuvre de ce projet qui doit contribuer à une réduction significative des contrôles routiers avec un gain de temps à la clé. Mais il s'agit d'une pratique innovante qui doit être suivie, renforcée et mise à l'échelle.

7.2.17. Mise en place de mécanismes participatifs de surveillance au niveau des postes frontaliers

Au Sénégal, dans le cadre de la participation des Acteurs Non Etatiques (ANE) au processus d'Intégration Régionale en Afrique de l'Ouest, cinq projets ont été réalisés dont celui de SYTO Sénégal intitulé « Projet de lutte contre les tracasseries frontalières ». Ces projets ont été financés par l'Union Européenne à travers la Convention de Contribution UE-CEDEAO du 9e Fonds Européen de Développement (9 ACP ROC 16). En s'appuyant sur le Protocole sur la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace CEDEAO, le projet entend assurer plus de fluidité au niveau des frontières avec la Gambie et la Mauritanie. Ainsi, des séminaires de formation sur les mécanismes et les instruments juridiques adoptés par la CEDEAO dans le cadre de l'intégration régionale ont été organisés au profit des 200 participants (50 en Gambie, 50 en Mauritanie et 100 au Sénégal) qui ont été retenus pour les besoins du projet. Dans les 3 pays ciblés, ces jeunes bénévoles ont eu à conduire les campagnes d'information et de sensibilisation en direction des populations sur les droits et devoirs vis-à-vis des Etats lors de la traversée des frontières et les campagnes de plaidoyer auprès des agents chargés de l'ordre et du contrôle au niveau des postes frontaliers de Keur Ayib, Farafenni, Rosso Sénégal et Rosso Mauritanie. Une version simplifiée et visuelle du Protocole a été conçue et utilisée lors de ces campagnes dans les aéroports, les gares routières, les marchés et les sites regroupant des migrants. Ensuite, des mécanismes participatifs de surveillance ou observatoires ont été créés au niveau de ces postes frontaliers avec la participation des jeunes bénévoles, des et des autorités administratives, des populations locales, des transporteurs et des commerçants. De plus, des visites de plaidoyer ont été initiées avec des rencontres avec la Direction des Opérations Douanières, la Direction de la Police de l'air et des Frontières, la Direction de l'Intégration Economique Africaine, la Direction de la Police Nationale, le Haut-Commandant de la Gendarmerie Nationale et l'Observatoire des Pratiques Anormales (OPA) de l'UEMOA.

7.3. Pratiques prioritaires nécessitant un renforcement

L'étude de base indique que l'existence de bonnes pratiques visant à promouvoir la libre circulation des personnes et des biens. Mais les interventions les plus urgentes semblent être : (i) le renforcement de l'état civil ; (ii) la facilitation de l'accès aux documents d'identification ; (iii) le lancement de la carte d'identité biométrique ; (iv) la lutte contre le harcèlement et la corruption ; (v) l'accroissement de la sensibilisation sur les droits des citoyens de la CEDEAO parmi les voyageurs et les agents frontaliers ; (vi) la normalisation et l'institutionnalisation des formations en gestion de l'immigration et des frontières ; (vii) le renforcement de la gestion intégrée des frontières ; (viii) la modernisation de l'infrastructure frontalière.

7.3.1. Plaidoyer pour le renforcement du système d'état civil

Les pays africains disposent généralement de trois procédures administratives sur leurs populations : le recensement administratif ; le contrôle des mouvements migratoires et l'état civil. Mais ce dernier semble constituer un des services les plus sinistrés. (Michel François, 1982). En effet, les services d'état civil sont confrontés à d'importants dysfonctionnements.

En effet, bien que la loi rende obligatoire l'enregistrement de tous les enfants, voire ce qui ont été abandonnés, dans la réalité, il existe dans les pays de la sous-région de nombreux individus sans identités qui sont par conséquent marginalisés, ou qui courent le risque de l'être. A titre d'exemple, les données du rapport MICS 4 (2010) indiquent qu'au Togo, 22% des enfants n'ont pas été enregistrés à l'état civil. Pourtant, le droit de chacun à une identité propre, internationalement reconnu par la Déclaration universelle des droits de l'Homme de l'ONU (1948) et par la Convention relative aux droits de l'enfant (20 novembre 1989), découle fondamentalement de l'acte de naissance de l'individu.

Dès lors, s'attaquer au problème de l'état civil constitue un préalable fondamental au lancement de la carte d'identité biométrique.

D'une manière générale, au regard du faible taux d'enregistrement des faits d'état civil ou des enfants sans identité, il importe de renforcer les actions en cours de l'Etat (qui réfléchit à une refondation et informatisation de l'état civil) et des OSC (UNICEF, BØRNEfonden, Plan International, etc.) pour renforcer le système d'état civil et l'accès de tous au droit à une identité. Il s'agira, ce faisant, d'asseoir une démarche qui réponde aux besoins immédiats des collectivités locales : modernisation des outils de travail de l'administration, création des centres secondaires d'état civil, recrutement et renforcement des capacités des agents d'état civil, etc. A cela, il faut ajouter l'organisation des séances foraines d'établissement des jugements civils sur requête, précédées d'une importante campagne d'information et de sensibilisation par les médias, les élus, l'administration, la société civile, les autorités traditionnelles et religieuses.

7.3.2. Facilitation de l'accès aux documents d'identification

Le faible enregistrement des naissances emporte comme conséquence une proportion importante d'individus sans documents de voyage (carte d'identité, passeport, certificat de voyage, etc.) puisque l'acte de naissance en constitue la base. Pour ce faire, quelques bonnes pratiques relevées sur le terrain méritent d'être renforcées. Il s'agit par exemple d'organiser dans les préfectures des journées portes ouvertes sur les documents de voyage et des journées dites d'« administration rapide de proximité ». En ces occasions, les documents d'identification et de voyage pourraient être établis de façon express aux détenteurs de droit qui en sont dépourvus.

Sur le moyen et long terme, il s'agira de poursuivre les efforts de rapprochement des services de documentation nationale des populations en mettant en place les mécanismes permettant d'établir tous les documents de voyage y compris le passeport, dans tous les chefs-lieux de préfecture et de mettre les coûts à la portée de toutes les couches de la population.

7.3.3. Lancement de la carte d'identité biométrique

Le Togo a fait des efforts pour moderniser sa carte d'identité nationale, mais il faudra passer à l'opérationnalisation du programme de délivrance de carte d'identité biométrique multifonction conformément aux directives de la CEDEAO et tel que prévu par le point 1.2.5. de l'APG. L'intérêt de cette carte sera surtout sa multifonctionnalité qui pourrait même être un facteur d'attractivité.

En plus, au regard des limites observées dans l'utilisation du certificat de voyage de la CEDEAO qui apparaît plus falsifiable, la carte biométrique, qui répond au standard de sécurité internationale, constituerait un document de voyage sécurisé et harmonisé

susceptible de faciliter la circulation des personnes dans tout l'espace communautaire et surtout dans les Etats non UEMOA.

Il faudra donc engager un processus de plaidoyer pour que l'Etat togolais procède au lancement et à la facilitation de l'accès facile à la carte d'identité biométrique.

7.3.4. Renforcement de la lutte contre les tracasseries, le harcèlement et la corruption

La question de la libre circulation des personnes et des marchandises est au centre de la promotion de l'intégration, de la coopération et du commerce au sein de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Mais la dynamique d'intégration se heurte à des entraves tant juridiques que conjoncturelles et contraste avec la multitude des tracasseries auxquelles font face les populations aussi bien au niveau des frontières que des routes.

A cet effet, il faudra accentuer les actions de plaidoyer pour amener les hautes plus hautes autorités du pays et de la sous-région à prendre toute la mesure de la situation pour renforcer les contrôles aux postes frontaliers. Cette lutte devra passer par la mise en place d'une Haute autorité de Régulation des Frontières dotée d'une ligne verte directe ouverte au public pour le signalement des abus subis, la mise en place d'un bureau de contentieux.

Le leitmotiv des actions sera l'élimination des tracasseries d'origine humaine, relevant de stratégies mises en œuvre par des agents pour racketter les usagers.

7.3.5. Accroissement de la sensibilisation sur les droits des citoyens de la CEDEAO

Aussi bien des acteurs étatiques que non étatiques sont engagés dans la promotion de la LCPB à travers des actions de sensibilisation et de formation des acteurs et des populations. Mais ces actions sont souvent sporadiques et faiblement structurées. Il s'agit de renforcer ces initiatives. La sensibilisation et la formation viseront à faire connaître aux populations les dispositions portant sur la LCPB, leurs droits et devoirs en tant que citoyens communautaires, à les informer sur les mécanismes de recours existants, à les doter d'outils nécessaires pour ne pas céder à la corruption (passive ou active) mais aussi et surtout pour dénoncer les éventuels abus.

Les actions devront également se focaliser sur la conscientisation des populations pour la déclaration des naissances et l'obtention des documents de voyage.

7.3.6. Normalisation et institutionnalisation des formations en gestion de l'immigration et des frontières

La gestion de l'immigration et des frontières est un domaine assez complexe au carrefour de plusieurs disciplines. Elle se rapporte aux politiques gouvernementales, systèmes législatifs, administratifs, opérationnels et les ressources humaines nécessaires pour répondre effectivement aux divers défis de migration et des frontières et instituer une gouvernance de migration appropriée. Pour ce faire, il convient de mettre en place des dispositifs de formation initiale (dans les écoles de police, notamment) et continus à l'endroit du personnel en poste ou potentiel des services d'immigration pour accroître leur professionnalisme et leurs capacités de gestion des questions migratoires dans les règles de l'art et conformément aux droits international, régional et national.

7.3.7. Renforcement de la Gestion Intégrée des frontières

Avec la mobilité croissante des personnes et des marchandises, les États doivent relever le défi d'assurer un juste équilibre entre frontières ouvertes, mais en même temps sécurisées et contrôlées. La gestion intégrée des frontières exige dès lors que toutes les autorités

compétentes travaillent ensemble de manière efficace et efficiente. La coopération ne doit pas s'établir exclusivement au sein de chaque pays, mais aussi au-delà de ses frontières, avec les organismes compétents des États voisins. La gestion intégrée des frontières vise à combler les trois niveaux de coopération et de coordination : Coopération Intra-service, la Coopération Interinstitutionnelle et la Coopération Internationale.

7.3.8. Modernisation de l'infrastructure frontalière

La forte mobilité des populations dans la sous-région ouest africaine exige la mise en place d'infrastructures modernes capables de répondre aux objectifs de facilitation des échanges.

Certes, le Togo a fait l'effort d'équiper certaines de ses frontières en matériel de détection de faux documents et autres, mais beaucoup reste à faire. Ceci est d'autant plus important qu'une bonne partie des causes de l'insuffisance de gestion et de contrôle des frontières découlent du manque d'infrastructures adaptées. Le manque de structures de base (les bâtiments aux postes de frontière et les habitations pour les officiers lorsqu'ils y sont affectés), les services publics adéquats (électricité, eau), les matériels de patrouilles et de communication (voitures, motos, bateaux, radios, téléphones et internet) et les matériels pour suivre correctement les mouvements transfrontaliers (ordinateurs, serveurs, lecteurs de passeports, lecteurs d'empreintes digitales, matériel de vérification des documents, connexion internet) tout signifie que, souvent, certaines des conditions de base pour les officiers frontaliers ne sont pas respectées pour faire leur travail. Lorsque toutes ces insuffisances sont ajoutées au manque de formation professionnelle et au manque de motivation, les agents ont donc tendance à recourir à la corruption.

Pour ce faire, la poursuite de la mise en place des Postes de contrôles juxtaposés modernes et équipés reste une des actions prioritaires pour faciliter la LCPB. La modernisation des structures frontalières devra également prendre en compte le besoin de collecte des données sur les mouvements transfrontaliers. A la longue, il s'agira d'œuvrer à la mise en place, au niveau des postes frontaliers de portes électroniques accessibles grâce aux cartes d'identité biométriques. Ces dispositifs auront pour avantage de réduire, dans la mesure du possible, le contact entre les usagers et les agents frontaliers et limiteraient ainsi le harcèlement et la corruption au niveau des points de passage.

Chapitre 8 : Evaluation ex-ante du projet de promotion d'une citoyenneté communautaire

L'un des objectifs de cette étude de base est d'apprécier, avant sa mise en œuvre, le projet de « 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 ». A cet effet, la mission s'est employée à analyser le projet selon les critères classiques d'évaluation de projet : pertinence, efficacité, efficience, effets/impact et durabilité.

8.1. Pertinence

Les données de première et de seconde main récoltées dans le cadre du projet indiquent que le projet est pertinent à plusieurs égards :

Pertinence par rapport aux engagements internationaux et aux orientations nationales

Les objectifs du Projet de « **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** » s'inscrivent en droite ligne de nombreuses initiatives dont le Togo est partie prenante aussi bien au niveau de l'Union africaine, de la CEDEAO, de l'UEMOA, de l'OMC, etc. qui visent l'intégration et la facilitation des échanges.

Pour ce qui est spécifiquement de la CEDEAO, l'article 27 du traité fondateur, dont le Togo est l'un des pionniers, affirme que le but ultime et commun des chefs d'Etats et de gouvernement, réunis à Abuja au Nigeria le 28 mai 1975, est l'instauration d'une citoyenneté communautaire. Quatre ans plus tard, dans le prolongement de cette volonté manifestée par les autorités des pays ouest-africains, le protocole est venu élucider davantage les ambitions de la CEDEAO en prévoyant pour tous les citoyens de la Communauté le droit d'entrer, de résider et d'établir une entreprise dans les États membres au terme d'une période transitoire de 15 ans en trois temps. Pour accélérer l'intégration régionale décidée par les dirigeants politiques, la CEDEAO s'attaque à la libre circulation des personnes mais aussi des biens. L'option d'établissement d'une carte biométrique pour faciliter la libre circulation à travers les frontières sans tracasseries de la part des douaniers et autres agents des postes frontières constitue une des conditions pour l'aboutissement de ce projet d'une CEDEAO intégrée. Dans le même temps, cette carte fera office de document de voyage dans les pays de la région et remplacera le permis de résidence, pour les citoyens qui décident de s'établir dans un pays différent de celui dont ils ont la nationalité. Cette carte était d'ailleurs prévue dans l'accord politique global signé en 2006. Le point 1.2.5 de l'APG précise que la délivrance de la carte d'identité biométrique à usages multiples aux Togolais, conformément aux décisions de la CEDEAO doit être une réalité dans le pays. Le projet de GF2D contribuera à la concrétisation de cette disposition majeure, et par conséquent au renforcement de la participation citoyenne et de la démocratie, tel que prôné par les autorités du pays.

Par ailleurs, le projet faisant l'objet de la présente étude de base contribuera également à concrétiser la Vision 2020 de la CEDEAO adoptée en juin 2007 à Abuja (Nigéria). Celle-ci ambitionne à l'horizon 2020 à faire de l'espace CEDEAO : « une région sans frontière, paisible, prospère et cohérente, bâtie sur la bonne gouvernance et où les populations ont la possibilité d'accéder et d'exploiter ses énormes ressources, par la création d'opportunités de développement durable et de préservation de l'environnement ». L'objectif poursuivi par la vision 2020 est également de faire passer la CEDEAO d'une « CEDEAO des États » à une « CEDEAO des Peuples » dans laquelle les populations seront associées au processus

d'intégration régionale de manière à se l'approprier et seront au centre des préoccupations des politiques régionales et en seront les ultimes bénéficiaires.

Par ailleurs, le projet est une réponse pertinente aux recommandations faites par la cinquantième session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de la Communauté Economique des Etats de l'Ouest (CEDEAO) tenue le 17 décembre 2016 à Abuja, en République Fédérale du Nigeria. En effet, lors de cette conférence, les chefs d'Etat s'étaient dits préoccupés par la persistance des entraves à la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace communautaire telles que mises en exergue par le film projeté à l'occasion «Taxi CEDEAO». Ils ont invité, à ce propos, les Etats membres à prendre toutes les dispositions et mesures nécessaires en vue d'appliquer strictement toutes les dispositions du Protocole relatif à la libre circulation des personnes et des biens, le droit de résidence et d'établissement. Ils ont instruit la Commission à intensifier la sensibilisation des citoyens et organiser des rencontres conjointes régulières de sensibilisation entre les services de sécurité aux frontières et les populations locales.

Du coup, d'un point de vue politique, le projet de promotion d'une citoyenneté communautaire à travers une sensibilisation sur la carte d'identité biométrique et la lutte contre les tracasseries routières aux postes frontaliers du Togo initié par le GF2D est pertinent. Il s'inscrit dans la vision globale d'une "CEDEAO sans frontières" qui part de la conviction que la coopération économique en Afrique de l'Ouest conduirait à une plus grande coopération sur d'autres questions. Cela permettrait aux différents pays de relever tous ensemble de différents défis politiques, économiques et sociaux qui touchent la région et aussi mettre en commun les ressources existantes au profit du développement régional.

Cohérence avec les besoins et attentes des usagers des postes-frontières

Le projet est une réponse pertinente aux besoins et attentes des usagers des postes frontières ciblés.

En effet, l'analyse croisée des données de l'étude de base confirme également la pertinence du projet. Selon les informations obtenues auprès des usagers, la connaissance de la carte biométrique décidée par les dirigeants politiques ainsi que le protocole n'est pas généralisée. Certes, certains passagers ont l'information mais une bonne partie avoue ne rien en savoir ; ce qui plaide en faveur des actions de sensibilisation, telles que prévues dans le projet faisant l'objet de cette étude. Selon un responsable de l'OTR, *« C'est comme si ce protocole est pour les grandes personnes qui sont en haut. Il faut que ce protocole figure dans les programmes éducatifs pour que tout le monde le sache »*.

Cette position fait échos à celle d'un usager : *« moi j'ai commencé à passer par ici à cinkassé depuis deux ans mais je n'ai jamais eu cette information. La CEDEAO veut faire une carte qui va me permettre d'aller au Bénin, Burkina-Faso, Mali Niger? Ça va être bien pour nous. Que cela aille vite »*. Et un déclarant en douane de renchérir : *« Je voudrais dire que nous n'avons pas un document qui nous éclaire en ce sens. Le protocole dont vous parlez, je ne sais s'il faut l'acheter dans une librairie ou s'il faut demander aux douaniers pour qu'ils nous le donnent. Il faut qu'on nous donne ça pour que nous prenions connaissance du contenu »*.

Les informations recueillies indiquent par ailleurs qu'au-delà de la vulgarisation des informations en lien avec la carte biométrique, le projet va sensibiliser les agents de sécurité aux postes frontières qui, malgré leur connaissance de l'existence et du contenu du traité de la CEDEAO (1975) et de son protocole (1979), rechignent à les appliquer. Les participants à l'étude ont été quasi unanimes à déplorer cette réalité confirmée par le rapport de l'observatoire sur les pratiques anormales (2015) où il a été déploré que les perceptions illicites s'observent sur l'ensemble des corridors de l'Union (UEMOA) et surtout au franchissement des frontières. Le montant des perceptions illicites au franchissement d'une frontière, selon ce rapport, est de l'ordre de 40% du montant total des perceptions illicites

perçues sur l'ensemble du corridor (OPA, 2015 : 5). Il faut également relever que la question d'extorsion des fonds aux usagers à la traversée des frontières dénoncée ici ne semble ni être un phénomène nouveau ni inconnu des responsables des hautes autorités. Selon les informations recueillies, les affectations aux frontières ne sont pas neutres et sont perçues comme une gratification pour les agents concernés.

Au regard de ces réalités, l'initiation du projet faisant l'objet de la présente étude est une action pertinente qui permettra de renforcer les formations et sensibilisations destinées à conscientiser les agents des postes frontières sur les directives de la CEDEAO et de l'UEMOA sur la libre circulation des personnes et des biens.

Les transporteurs ont également été unanimes à déplorer, outre les perceptions illicites, des tracasseries qui entraînent des pertes de temps et de revenus au niveau des frontières où les agents mettent du temps à accomplir leur tâche et autoriser la traversée des frontières. Sur l'axe Lomé-Ouaga, il faut au moins 49 mn pour un transporteur pour traverser le poste de Cinkassé selon le rapport de l'OPA. Un transporteur raconte à ce propos : *« Vous savez, lorsque les gens parlent de tracasseries à la frontière, moi je ris. Moi chaque deux semaines, je traverse les frontières entre le Togo et le Burkina Faso, entre le Burkina Faso et le Niger, ou entre le Togo et le Bénin et entre le Bénin et le Niger. Partout, si je suis chanceux, je perds au moins une heure. Mais les jours où je ne suis pas chanceux, je peux perdre deux heures ou trois heures. Et finalement des fois je suis obligé de les encourager en glissant quelque chose avant de les amener à s'occuper de mon véhicule, c'est ça la réalité. Mais le plus grave tu perds du temps des deux côtés des frontières ».*

A ce propos, un agent des douanes du Togo, reconnaissant implicitement la réalité des faits, tente de s'en expliquer : *« Nous faisons des efforts ; contrairement à nos collègues Ghanéens, je trouve que nous avons fait vraiment beaucoup d'effort. En termes de pourcentages, je peux dire qu'on est à 70% ; les 30% là, on est en train de prendre des dispositions pour mettre les services de sécurité du Togo et du Ghana ensemble et éviter de faire des contrôles des deux côtés. On veut mettre tous ces services ensemble ; là quand le conducteur arrive, tout le monde est là pour le voir et puis, quand la personne quitte là-bas, elle doit aller directement ».*

En somme, le projet est cohérent et pertinent en ce qu'il cible : (i) la lutte contre les tracasseries (extorsion de fonds, violences sous diverses formes, retard dans les formalités pour le transit des marchandises, saisie des marchandises, corruption aux postes frontaliers) qui persistent et entravent la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace CEDEAO malgré l'adoption du protocole; (ii) l'ignorance des usagers des principes de la libre circulation des personnes et des biens et des documents de voyage obligatoires pour la mobilité sous régionale et le commerce transfrontalier dans l'espace CEDEAO. Enfin il est aussi pertinent parce qu'il veut contribuer à l'opérationnalisation de la carte d'identité biométrique à puce au Togo prônée par la Commission de la CEDEAO pour une libre circulation des personnes aux postes frontaliers.

Complémentarité avec des initiatives passées et d'autres acteurs

La lutte contre les pratiques anormales est une problématique complexe et multidimensionnelle qui exige, dès lors, des interventions multi-acteurs. L'analyse des données secondaires indique que le projet est en parfaite cohérence avec les stratégies et interventions de bien d'autres parties prenantes qui œuvrent depuis des années pour asseoir la libre circulation des personnes et des biens, notamment l'Etat togolais qui est résolument engagé en faveur de l'intégration sous-régionale, l'UEMOA qui promeut depuis des décennies la facilitation des échanges, l'OIM qui milite en faveur d'une meilleure gouvernance de la migration pour le développement.

Le projet de GF2D vient également renforcer les actions d'autres organisations de la société civile qui œuvrent en faveur de l'intégration régionale, notamment MARS, Vision Solidaires, Borderless, etc.

Enfin, le projet est complémentaire d'autres actions menées par l'ONG GF2D en particulier le projet de «Promotion de la mobilité sous-régionale et du développement entrepreneurial des femmes commerçantes et des jeunes femmes entrepreneurs au Togo» avec l'appui du Fonds CEDEAO/Espagne sur la Migration et le Développement.

8.2. Efficacité

L'analyse de l'efficacité prend en compte les mécanismes mis en place pour le management du projet, dans la perspective de l'atteinte des résultats.

8.2.1. Objectifs, résultats attendus et activités

Le projet vise à « Contribuer à la libre circulation des personnes et à la fluidité des échanges dans l'espace communautaire ».

Pour y arriver, deux (02) objectifs spécifiques ont été définis :

OS1 : Amener les autorités à introduire l'usage de la carte d'identité biométrique au Togo ;

OS2 : Assurer une meilleure connaissance de la carte biométrique au Togo et la réduction des tracasseries aux postes frontières.

Pour atteindre ces objectifs, six (06) résultats intermédiaires assortis d'activités et d'indicateurs de performance ont été définis :

R3. Une rencontre d'échanges regroupant 50 acteurs clés portant sur les tracasseries aux postes frontaliers et sur l'importance et l'intérêt de la carte d'identité biométrique pour la libre circulation dans l'espace CEDEAO est organisé

R4. Les actions de plaidoyers et d'échanges de bonnes pratiques auprès des autorités ont permis d'accélérer le processus d'introduction de la carte d'identité biométrique et le rendre accessible aux populations

R5. 03 comités locaux de surveillance (CLS) installés aux postes frontaliers mènent des activités de prévention des tracasseries et d'accompagnement des usagers victimes d'abus

R6. 60 acteurs représentants des services d'immigration, la sécurité, la douane, des syndicats de transporteurs, transitaires, commerçants, collectivités locales sont formés sur : (i) les principes du protocole sur la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace CEDEAO ; (ii) les formulaires aux frontières ; (iii) la mise à jour des documents de transport ; (iv) le développement du manifeste des passagers

R7. 06 émissions radiophoniques à travers les radios locales à Aného, Cinkassé et Lomé et 02 émissions télévisées à Lomé ont permis d'atteindre au moins 900 000 personnes dans les zones d'intervention du projet

Même si dans l'ensemble, les activités définies sont pertinentes et contribueront à atteindre les résultats escomptés, notamment l'amélioration du niveau de connaissance et des attitudes des acteurs par rapport à la carte biométrique et à libre circulation des personnes et des biens, l'ambition d'amener le Gouvernement à adopter l'usage de la carte biométrique est irréaliste au regard de la durée du projet (14 mois) et des moyens mobilisés qui ne prennent pas en compte véritablement des actions de plaidoyer à un niveau élevé.

Par ailleurs, la plupart des indicateurs semblent être des indicateurs de résultat et non d'effet ou d'impact. La tenue des activités prévue est certes importante pour justifier la réalisation effective du projet, mais ces activités ne sont pas une fin en soi. Des indicateurs d'effet et d'impact méritent d'être définis. Afin de parvenir à mieux renseigner le cadre logique, un travail technique d'élaboration des outils de collecte d'informations en lien avec le cadre logique paraît fondamental au début de la mise en œuvre du projet.

Concernant les activités, le document projet révèle qu'elles comprendront: (i) l'information et la sensibilisation des transporteurs, des riverains des postes frontières et des rencontres d'échange entre acteurs clés concernés par les questions de libre circulation et la carte biométrique.

Au démarrage du projet, il serait souhaitable de procéder à une première campagne de communication qui visera à les informer sur la mise en œuvre de ce projet (envoi de courriers, émission radio, invitation à l'atelier de lancement suivi de conférence de presse). Durant toute la vie du projet, un processus continu et régulier d'information sur les activités et les réalisations obtenues doit pouvoir être fonctionnel. Au moins une émission par mois/par site, sur radio de forte audience doit pouvoir être faite. En raison des opportunités de communication qui existent à Lomé pour couvrir tout le territoire, il serait judicieux de l'exploiter. Une telle activité nécessite un partenariat avec des organes de presse. Ceci permettra la rediffusion des émissions et/ou les spots publicitaires à réaliser ou concevoir dans le cadre de l'intervention. La mission suggère cette stratégie à la coordination du projet qui pourrait s'appuyer sur l'expertise de la responsable de communication du GF2D.

Le projet réalisera aussi des actions de plaidoyer. Pour l'atteinte des résultats, il serait intéressant (au cas où les membres de l'équipe de coordination ne sont pas très aguerris dans ce domaine) de les former/ recycler sur les techniques et tactiques de plaidoyer en tenant compte de la nature du projet et de l'objectif qu'il cherche à atteindre.

Il doit, dans le cadre de sa mise en œuvre, bénéficier d'un plan voire d'une stratégie de plaidoyer. Ces outils permettront de mieux cerner l'environnement du projet, définir les alliés et opposants et mieux orienter les activités sur la base d'un argumentaire bien ficelé en regard du but ultime du projet. L'équipe du projet doit alors penser à toutes ces questions pour donner plus de chance de succès au projet.

Par ailleurs, le projet cible également comme activité, des rencontres d'échange.

L'animation de ce cadre veut que cette activité soit menée en ayant recours, au besoin, à des personnes ressources, afin d'amener les acteurs à s'approprier le projet.

Pour tenir dans les délais de 14 mois, le projet peut gagner davantage en anticipant sur un certain nombre d'éléments:

- information des différentes parties prenantes du projet,
- élaboration des outils de suivi des indicateurs et des indicateurs à suivre (voir l'étude de base et le cadre logique) ;
- la planification, l'élaboration d'un plan, d'un argumentaire, voire une stratégie de plaidoyer ;

8.2.2. Stratégie du projet

La principale stratégie de mise en œuvre choisie par GF2D est le partenariat et la collaboration, ce qui est fort pertinent en soi.

En effet, l'analyse du document projet indique que la mise en œuvre du projet s'appuiera sur des stratégies telles que l'information, la sensibilisation et le renforcement des capacités opérationnelles des parties prenantes. L'approche choisie est pertinente, dans la mesure où le projet a prévu mettre en place des Comités Locaux de Suivi qui pourraient garantir la survie des acquis de l'intervention.

Par ailleurs, le projet met au centre de son intervention, la mise en place des comités locaux sans pour autant expliciter les modalités de fonctionnement de ces comités, les dispositions qui seront prises pour continuer les actions après la fin du financement etc. Le projet prévoit également que ces comités soient reconnus par les autorités locales sans toutefois spécifier

clairement le travail qui sera fait en amont. Il y a donc lieu de veiller à débayer le terrain pour faciliter cette reconnaissance formelle par les autorités.

Il faudra analyser la pertinence de la création de ces nouveaux comités, étant entendu que d'autres organisations à base communautaires existent déjà dans ces localités. La durée du projet pourrait ne pas suffire pour voir naître et grandir ces comités.

La mise en place de partenariats à tous les niveaux et la participation des communautés sont importantes pour garantir la continuité des actions. En effet, l'effort spécifique du Projet porte sur la libre circulation et la lutte contre les tracasseries routières. Pour y arriver, le recours au travail en synergie avec le ministère de la sécurité et de la protection civile est pertinent et pourra faciliter l'aboutissement du plaidoyer pour l'opérationnalisation de la carte biométrique. La prise en compte des communautés, des transporteurs, déclarants en douane aura le mérite de vulgariser les informations sur la carte et préparer les populations à la faire dès l'annonce de son opérationnalisation par les autorités gouvernementales du pays. Comme tel, cela peut contribuer à l'efficacité du projet.

8.2.3. Coordination et gestion du projet

L'atteinte des résultats passe par la mise en place des conditions indispensables pour une bonne exécution du projet en terme de coordination, gestion, suivi évaluation, de supervision et de gestion des savoirs. Il est souvent souhaité que ceci soit fait à travers la mise en place au niveau du GF2D, tutelle du Projet, d'un comité de pilotage stratégique et d'un dispositif de coordination quotidienne.

Pour le respect des orientations données au projet, le comité de pilotage prévu devra être véritablement au chevet de la mise en œuvre. Ce cadre devra se réunir chaque trimestre pour s'enquérir de l'évolution du projet puis décider des orientations à suivre par l'équipe de coordination. L'examen des programmes d'activités et budget, des rapports techniques d'exécution et leur conformité avec les orientations seront analysés. Ce cadre pourrait également faire la supervision.

Par ailleurs, l'équipe de coordination mérite un renforcement. Un temps de préparation et de diffusion des règles et outils de gestion, de coordination, de suivi-évaluation est indispensable pour que chaque acteur à impliquer dans le projet soit fixé sur ce qui est attendu de lui. Prenant en compte ce contexte, il serait plus judicieux que le projet soit coordonné sur le plan stratégique par la Secrétaire Générale du GF2D et sur le plan opérationnel par la coordonnatrice du GF2D.

Sur la base de ces principes, une coordination opérationnelle de projet sera mise en place afin de faciliter la gestion opérationnelle et quotidienne du projet. L'analyse du personnel du GF2D montre qu'il y a une coordinatrice, un responsable de suivi-évaluation, un comptable, une chargée de communication etc. Ces acteurs qui auront la charge de piloter le projet doivent pouvoir concevoir des outils de planification, de suivi évaluation, de gestion financière. Leur cahier de charge pourrait incorporer ces nouvelles attributions. Le comité de pilotage, en fonction de l'évolution du projet, peut analyser l'éventualité de renforcer cette équipe en tenant compte des disponibilités financières.

Par ailleurs, les activités du projet seront principalement mises en œuvre au niveau des frontières et des localités environnantes. La multiplicité des acteurs et le besoin de dialogue, de cohérence, et de conformité avec les orientations communautaires justifient la mise en place d'un dispositif de concertation. C'est en cela que le choix de mettre en place un comité de surveillance paraît bien fondé. Seulement ce comité ne prend pas en compte les services étatiques en charge de la gestion des frontières. Parvenir à les impliquer dans ce comité ou à créer un autre cadre bien fonctionnel les prenant en compte serait une plus-value pour le projet.

Enfin, vu la nature du projet, la mission suggère la mise en place d'un groupe de plaidoyer. Ce groupe peut réunir des acteurs d'autres d'organisations de la société civile œuvrant dans le domaine de la libre circulation et de l'intégration en Afrique.

8.2.4. Suivi-évaluation

Deux aspects complémentaires sont recommandées ici : il s'agit de l'indispensable suivi des résultats du projet pour juger de sa performance par rapport aux ressources mobilisées, d'une part, et du développement des capacités en matière de suivi évaluation pour mesurer l'impact du projet sur la réduction des tracasseries aux postes frontières ainsi que l'évolution du plaidoyer pour l'opérationnalisation de la carte biométrique. Dans la perspective de répondre à ces préoccupations, un système de suivi évaluation (S&E) axé sur les résultats à deux volets doit être mis en place dès le démarrage des activités du projet : (i) un dispositif de suivi des activités et des résultats du projet; et (ii) un dispositif d'appui à la mise en place d'un système de suivi évaluation. L'objectif poursuivi par une telle approche est de fournir en temps réel des informations pertinentes aux gestionnaires du projet et au comité de pilotage afin de guider leur prise de décision et d'aider à une meilleure connaissance de l'évolution de l'intervention.

Le dispositif de suivi sera principalement animé par le responsable de S&E, membre de la Coordination du projet. Ce spécialiste, doit travailler à la finalisation, l'adoption, la diffusion du système de S&E du projet à la planification générale des activités; à l'établissement de la situation de référence des indicateurs du projet (ce qui se fait actuellement à travers cette mission), à l'alimentation de la base de données du S&E. Il devra par ailleurs, travailler à la production des rapports périodiques de mise en œuvre; l'organisation en appui à la coordonnatrice, des missions de supervision. Des rapports trimestriels et de fin de projet seront produits pour mesurer les performances réalisées. En raison de la configuration particulière du comité de pilotage, il est souhaité que les missions de supervision se déroulent sur la base des principes suivants: choix des membres du comité, d'un chef de file de la supervision; annonce des missions et rédaction des termes de référence (à valider par les pairs) confiées au chef de file de la supervision; exécution conjointe et concertée des missions de supervision.

Les supervisions veilleront particulièrement à: (a) vérifier le fonctionnement harmonieux du projet et l'efficacité de la chaîne de commandement et de responsabilité aux différents niveaux; (b) la mise en œuvre des activités conformément au calendrier.

Mais l'analyse des lignes budgétaires du projet révèle l'inexistence de budget pour les activités de suivi.

Dans l'ensemble, l'analyse fait apparaître qu'a priori le projet peut à être conduit de manière à obtenir les résultats escomptés. Mais la mission attire l'attention de l'équipe projet sur l'importance du suivi dans le cycle de vie d'un projet. L'analyse du document projet ne fait pas clairement apparaître un dispositif de suivi bien élaboré. Il urge également de réserver au volet suivi suffisamment des ressources suffisantes en vue de collecter les données nécessaires pour renseigner le cadre logique.

Par endroit, on découvre dans le cadre logique des lacunes à corriger. C'est le cas par exemple de l'indicateur concernant l'opérationnalisation de la carte d'identité biométrique. Il est écrit que « l'opérationnalisation de la carte d'identité biométrique par les populations est effective». Or, la question de l'opérationnalisation de cette carte relève des prérogatives de l'Etat et non des populations.

Par ailleurs, le cadre logique met l'accent sur des indicateurs d'activité. Certes la nature du projet ainsi que la durée de sa mise en œuvre ne permettent pas de mesurer les impacts tout de suite, mais il offre cependant des possibilités de mesure d'effets pouvant permettre de répondre aux besoins de l'évaluation finale.

8.3. Efficience

Le coût global du projet devant couvrir quatorze (14) mois équivaut à **83 280 Euros**. La ventilation des allocations des ressources budgétaires par rubrique montre qu'il est prévu 16 044 Euros pour les frais de personnel (19,27%), 5 334 Euros pour les frais de bureau (6,40%), 58 120 pour les Coûts opérationnels (69,79%) et 3800 Euros pour les publications et actions de visibilité (4,56%).

L'analyse des rubriques budgétaires montre que c'est la ligne « Coûts opérationnels » qui est la plus importante (69,79% du montant prévisionnel), ce qui est tout à fait approprié.

Il faut tout de même relever que l'implication et la participation de la communauté (CLS) et des partenaires stratégiques (Ministère de la sécurité, cellule CEDEAO-UEMOA, etc.) favoriseront également l'atteinte des résultats à moindre coût.

Enfin, l'efficience du projet reposera en partie aussi sur le fait qu'il va bâtir sur les acquis d'initiatives passées mises en œuvre par le GF2D.

Sur le plan de la transparence et de la redevabilité, le GF2D a déjà de longues années d'expérience en matière de gestion des ressources financières en lien avec les PTF. L'organisation a la maîtrise des procédures des partenaires et dispose d'un manuel de procédures susceptible de permettre une gestion transparente des ressources. Néanmoins des audits devront être prévus pour attester de la gestion saine des fonds.

8.4. Les effets/impacts

Le projet prévoit de contribuer à la libre circulation des personnes et des biens et à la fluidité des échanges dans l'espace communautaire. Spécifiquement il vise à contribuer à (i) la réduction des tracasseries aux postes frontaliers (Kodjoviakopé, Hilla-Condji et Cinkassé) ; (ii) la mise en place d'un dispositif opérationnel pour la prévention et l'accompagnement des victimes d'abus et (iii) l'opérationnalisation de la carte d'identité biométrique.

L'obtention de ces changements sur le long terme est intimement liée à l'atteinte des résultats.

Pour ce faire, la mission constate que trois actions majeures méritent d'être prises en compte : (i) la mise en œuvre d'un véritable plan de plaidoyer en faveur du lancement de la carte biométrique (ii) la mise en œuvre d'un véritable plan de plaidoyer en faveur de l'amélioration du système d'état civil et la facilitation de la délivrance des documents de voyage, (iii) la sensibilisation des populations sur la déclaration des naissances et l'importance des documents de voyage.

8.5. Durabilité du projet

La démarche prudente de mise en place des comités locaux de surveillance, de sensibilisation des transitaires, transporteurs, syndicats de commerçants et transporteurs basée sur l'appropriation de la philosophie du projet est gage de pérennité. Les comités locaux qui sont l'émanation de la communauté pourront continuer les actions du projet et servir la cause de la libre circulation des personnes et des biens.

Par ailleurs, le choix partenarial avec les structures étatiques proposées dans le document projet constitue également un gage de pérennité de l'intervention.

Enfin, le plaidoyer en faveur de l'opérationnalisation de la carte biométrique peut également être un élément de durabilité si les autorités accèdent à cet objectif.

8.6. Analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces du projet avant sa mise œuvre

Les données récoltées sur le terrain révèlent un certain nombre d'éléments à capitaliser au titre de forces, faiblesse opportunités et menaces, pour le présent projet qui sont compilés dans le tableau ci-après.

Tableau 48 : Analyse FFOM du projet

<p><u>Forces</u> La disponibilité des ressources humaines ; La pertinence des activités retenues (étude de base pour mieux comprendre les réalités aux postes frontières ciblées, sensibilisation, mise en place d'un mécanisme de surveillance aux frontières pour entre autre offrir des services d'orientation aux usagers se trouvant dans le besoin) ; Existence du comité de pilotage ; La pertinence même du projet Les postes frontières couverts par le projet (ces postes sont les plus importants) Le choix partenarial (travail avec l'Etat ; cellule CEDEAO, transporteurs, transitaires etc.) Réalisation d'étude de base</p>	<p><u>Faiblesses</u> La durée trop courte du projet qui est un projet de plaidoyer ; Difficulté du projet à changer les mentalités et comportements des employés des postes frontières ; Difficulté à influencer sur le gouvernement en 14 mois ; inexistence de ligne suivi-évaluation inexistence de mécanisme clair d'accompagnement des comités locaux de surveillance pour leur fonctionnement, inexistence de spécialiste de plaidoyer, Lacunes dans la définition de certains indicateurs</p>
<p><u>Opportunités</u> La tenue de la présidence en exercice de la CEDEAO par le Président de la République Togolaise¹⁴ ; Le cadre législatif existant La mise en place de la Task force présidentielle L'expérience du Sénégal qui établit déjà les cartes biométriques multifonctionnelles L'existence du comité national de facilitation des échanges La volonté politique des plus hautes autorités du pays à traduire dans les faits la libre circulation des personnes et des biens L'adhésion des services d'immigration au processus</p>	<p><u>Menaces</u> Le risque de découragement des autorités togolaises par l'attitude d'autres pays de la sous-région qui sont réticents à l'idée de domestiquer les principes communautaires ; Le coût financier de la carte (l'émission biométrique requiert généralement de lourds investissements pour les autorités et signifie un coût d'achat élevé pour les citoyens) ; le défi sécuritaire dans un contexte de menace d'attaque terroriste qui amène les Etats à renforcer les contrôles</p>

¹⁴ cette position peut avantager le projet car, il cherchera à être un modèle auprès de ses pairs en prêtant oreille attentive aux actions de plaidoyer portées par le projet. ce qui l'a déjà amené à négocier avec son homologue du Ghana l'ouverture 24h/24 de la frontière d'Aflaou.

Conclusions

La mise en œuvre du projet se situe dans le cadre du projet dénommée « 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 ».

Prévu pour être exécuté sur une période de 14 mois, ce projet vise à contribuer à la libre circulation des personnes et des biens et à la fluidité des échanges commerciaux dans l'espace communautaire, entre autres en amenant les autorités à introduire l'usage de la carte d'identité biométrique.

Mais en prélude à l'exécution du projet, la démarche qualité exige que la situation de référence soit bien connue et documentée non seulement à des fins d'orientation des actions à mener, mais également pour des raisons de suivi, d'évaluation et finalement de redevabilité.

La mission a donc eu pour objectifs de collecter, regrouper, organiser et analyser de manière fiable les données sur les pratiques anormales que subissent les usagers dans leur mobilité à travers les frontières Togo – Benin, Togo- Ghana et Togo - Burkina Faso et les connaissances, attitudes et pratiques des acteurs (agents de contrôle des postes de frontière et usagers) concernés par rapport aux dispositions de la CEDEAO en lien avec la libre circulation des personnes et des biens.

Dans l'ensemble, l'étude a permis de tirer des conclusions assez édifiantes sur la situation de la libre circulation et la pertinence/performance ex-ante du projet.

Il ressort essentiellement que les citoyens communautaires sont confrontés à de multiples tracasseries aux frontières du Togo, notamment les pertes de temps, l'extorsion de fonds, les violences, etc. Mais dans la plupart des cas, ils ne font aucun recours aux mécanismes formels de signalement faute de les connaître ou d'avoir confiance en eux. Mais dans l'ensemble, les causes des obstacles à la libre circulation des personnes et des biens sont multiples. Elles sont d'ordre politique, administratif, juridique, institutionnel et humain. Mais les tracasseries sont surtout dues au fait que les acteurs méconnaissent les dispositions du protocole et ne possèdent pas souvent de documents de voyage.

A la lumière des données collectées, l'étude a pu établir clairement que le projet est une initiative pertinente alignée sur le cadre légal et les initiatives aux niveaux international et national. Elle répond à un besoin réel, celui de faciliter la mobilité de nombreux ressortissants des Etats de la sous-région et à fluidifier les échanges commerciaux entre les pays de la CEDEAO. Elle répond aux ambitions affichées dans la vision CEDEAO 2020 pour l'intégration régionale et l'évolution de l'institution communautaire vers la CEDEAO des peuples.

Elle est complémentaire d'autres actions menées par les acteurs régionaux, étatiques et non étatiques, en particulier l'ONG GF2D qui a déjà eu à exécuter, avec l'appui du Fonds CEDEAO/Espagne sur la Migration et le Développement, un projet allant dans le même sens : «Promotion de la mobilité sous-régionale et du développement entrepreneurial des femmes commerçantes et des jeunes femmes entrepreneurs au Togo».

Recommandations

L'analyse critique des protocoles de la CEDEAO relatifs à la libre circulation des personnes et des biens a révélé un certain nombre d'insuffisance dans sa mise en œuvre. Le tableau de ces obstacles étant dressé plus haut, il convient ici de faire des recommandations afin d'optimiser l'application des protocoles au Togo, surtout aux frontières qu'il partage avec les pays limitrophes. Ainsi, les actions ci-après apparaissent prioritaires pour une application effective de tous les éléments du protocole de la CEDEAO relatif à la libre circulation des personnes et des biens :

A l'endroit de l'Etat togolais :

- 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.

Bibliographie

- Adepodju, A., 2005, Creating borderless west Africa :Contraints and prospects for intra-regional migration, Lagos, 12 p.
- BAD, 2011, Document de stratégie d'intégration régionale pour l'Afrique de l'Ouest 2011-2015 départements régionaux – ouest (ORWA/ORWB) département du NEPAD, de l'intégration régionale et du commerce (ONRI).
- CEDEAO, 1985, Décision 2/7/85 portant institution du carnet de voyage des états membres de la CEDEAO.
- CEDEAO, 1990, Décision 2/5/90 portant institution d'une carte de résident des états membres de la CEDEAO.
- CEDEAO, 2000, Décision A/DEC.1/5/2000 portant institution du passeport des états membres de la CEDEAO.
- CEDEAO, 1979, Protocole A/P.1/5/79 relatif à la Libre Circulation des Personnes, de Résidence et d'Etablissement.
- CEDEAO, 1989, Protocole Additionnel A/SP.1/6/89 modifiant et complétant les dispositions de l'Art. 7 du Protocole sur la Libre Circulation, Droit de Résidence et d'Etablissement.
- CEDEAO, Protocole Additionnel A/SP1/7/85 sur le Code de Conduite pour la mise en œuvre du Protocole sur la Libre Circulation des Personnes, Droit de Résidence et d'Etablissement (1985)
- CEDEAO, 1986, Protocole Additionnel A/SP.1/7/86 sur la Seconde Etape (Droit de Résidence).
- CEDEAO, 1979, Protocole sur la libre circulation des personnes et le droit de résidence et d'établissement de la CEDEAO, conclu à Dakar, le 29 mai 1979. Mis en application à partir de 1984.
- CEDEAO, 2013, Rapport final de la 55ème Réunion de Comité sur le Commerce, les Douanes et Libre Circulation des Personnes (tenue le 7-10 octobre 2013 à Abidjan, Côte d'Ivoire)
- CEDEAO, 2012, Rapport Final de la Réunion Ministérielle des Ministres de la CEDEAO Chargés de la Sécurité (tenue le 25 Juin 2012 à Abidjan, Côte-d'Ivoire)
- CEDEAO, 1975, Traité de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, signé à Lagos, le 28 mai 1975.
- CEDEAO, 2010, Vision 2020, vers une communauté démocratique et prospère, juin 2010.
- CEDEAO/OIM, 2011, Projet de facilitation du commerce et du transport sur le corridor Abidjan-Lagos (PFCTAL), Rapport préliminaire AN 1, Août 2011
- CEDEAO, 1975. Traité de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, signé à Lagos, le 28 mai 1975.
- CEDEAO, 2015, Rapport de l'atelier de sensibilisation et de formation des Parlementaires, des Représentants des Ministères, de la Société civile et de la Presse locale sur le thème : « appropriation de la CEDEAO et des enjeux de la ratification des textes communautaires », Lomé, 03-04 novembre 2015.
- Coquery-Vidrovitch C., 1981, Problèmes de frontières dans le tiers monde, L'Harmattan, Paris.
- Cordonnier R., 1980, Femmes Africaines et Commerce. Les revendeuses de tissu de la ville de Lomé-Togo, 190 p.

Département des Affaires économiques, 2008, Libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux, Publications de l'Union africaine

Département des Affaires économiques, 2011, Rapport sur le suivi de l'application des recommandations de la COMAI IV

Département des Affaires politiques, 2012, African Union framework on facilitation of free movement of persons in Africa, Concept Note – Protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement (CEDEAO), Dakar (1979) – African Union Strategic Plan 2014-2017

ECOWAS, 2000, Un recueil de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement

ECOWAS, 2003, Recueil des Protocoles, conventions et décisions relatifs à la libre circulation des personnes et des biens

ECOWAS, 2004, Conventions relatives au Transit routier inter-Etats des marchandises

ECOWAS, 2004, Schéma de libéralisation des échanges de la CEDEAO, Protocoles et règlements

ENDA-DIAPOL, 2007, Les dynamiques transfrontalières en Afrique de l'Ouest. Editions Karthala. Paris, 219 p.

FMM West Africa, Libre Circulation des Personnes & Migration en Afrique de l'Ouest, 2014, Gestion de l'Immigration et des Frontières Etude de Ligne de Base.

Foly A., 1980, La femme commerçante au Togo : Un essai d'analyse comptable, Mémoire de maîtrise en gestion des entreprises, Université du Bénin, Lomé, 57 p.

GF2D, 2012, Étude sur les Mouvements Migratoires des Femmes Commerçantes et Jeunes Filles Entrepreneures togolaises dans l'Espace CEDEAO, à travers les Frontières Togo-Ghana et Togo Bénin, Rapport définitif, Lomé.

Hein de Haas, 2007, Le mythe de l'invasion, migration irrégulière d'Afrique de l'Ouest au Maghreb et en Union européenne, University of Oxford, 77 p.

Igue, O.J., 1995, Le territoire et l'État en Afrique : les dimensions spatiales de développement. Karthala, Paris.

IOM, 2007, "Free Movement of Persons in Regional Integration Processes, 18 -19 June 2007", International Dialogue on Migration.

Labo Citoyennetés, 2014, Guide de la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace CEDEAO, Mai, 2014.

Ministère du Commerce et de la promotion du secteur privé, 2017, Mise à jour de l'étude diagnostique de l'intégration du commerce au Togo.

Ogounde L.et Gozo K., 1989, Echanges frontaliers et leur impact sur l'organisation de l'espace dans les secteurs ghanéo-togolais de Kpalimé et de Badou, Rapport final d'enquête, Lomé, 110 p.

OMC, Accord sur la Facilitation des Echanges, Conférence ministérielle, Décision ministérielle du 7 décembre 2013, Neuvième session Bali, 3-6 décembre 2013

OPA, 2015, Rapport annuel sur les pratiques anormales.

Person Y., 1972, L'Afrique Noire et ses frontières in *Revue d'Etudes Politiques*, n° 80, Paris, pp. 18 - 43

Robin, N. 2009, La CEDEAO, un espace de libre circulation, poste avancée de l'espace Schengen. OCDE. Les enjeux régionaux des migrations ouest-africaines, OCDE, pp.130-149, 2009, Cahiers de l'Afrique de l'Ouest.

Robin, N., 1997, Atlas des migrations ouest-africaines vers l'Europe (1985-1993). EUROSTAT/ORSTOM, Editions ORSTOM, Bondy.

Robin, N., 2006, L'émigration internationale à Dakar au cœur des nouveaux trafics mondiaux, La mondialisation côté Sud. Acteurs et territoires. Editeurs scientifiques J. Lombard, Evelyne Mesclier et Sébastien Velut, ENS et IRD, Paris, pp 145-162.

Secrétariat exécutif de la CEDEAO, Tableau « Des postes de contrôle identifiés le long de certaines routes trans-ouest africaines »

UEMOA, 2015, 25^{ème} Rapport de l'Observatoire des Pratiques Anormales (OPA) : rapport annuel de l'année 2015

UNHCR, 2008, L'Afrique de l'Ouest comme espace migratoire et espace de protection, Genève, 52p.

Wabi, 2003, La coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest. Atelier régional, Ouagadougou, 2-3 juillet. Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, OCDE. Paris

Zinsou-Klassou K., 1994, Structures d'échanges et leur fonctionnement dans le secteur ghanéo-togolais de Badou-Jassika, mémoire de maîtrise, Département de Géographie (UB), Lomé, 105 p.

Zinsou-Klassou K. (2010) Construction d'un espace ghanéo-togolais : Enjeux et perspectives. In *IGUE J. O. et ZINSOU-KLASSOU K., Frontières, espaces de développement partagé*, Ed. Karthala, pp 173-189.

Zinsou-Klassou K. (2010) : Mobilités des revendeuses de vivriers et des acheteurs sur les marchés périphériques de Lomé. In *Commerce et mobilités* sous la direction de Yves BOQUET et de René-Paul DESSE, Éditions universitaires de Dijon, pp 231-243.

Annexes

Annexe 1 - Termes de référence

Réalisation d'une étude 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

1- Contexte et justification

Les Etats membres de la CEDEAO, se sont engagés dans un processus de constitution d'un espace économique régional par l'adoption dès 1979, d'un Protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement. Ce protocole, ainsi que les textes additionnels qui sont venus le compléter, témoignent de la volonté politique des Etats membres de placer la mobilité de la population au cœur du processus de développement économique des Etats. Cependant, plus de trente (30) ans après l'adoption de ces instruments juridiques, les tracasseries aux postes frontaliers et sur les routes témoignent que cette libre circulation des personnes et des biens n'est pas une réalité tangible.

Malgré des progrès enregistrés, force est de constater que ces avancées ne doivent pas occulter les réalités sur le terrain, où des pratiques anormales telles que des extorsions des fonds, des barrages illicites, la saisie des marchandises, prélèvements illicites, rackets systématiques, des retards dans le transport des marchandises, des harcèlements de tout genre et parfois des violences physiques sont souvent des réalités constatés au niveau des postes frontaliers. De surcroît, l'ignorance des acteurs (commerçant(e)s, transporteurs, transitaires, femmes d'affaires) des dispositions conventionnelles se rapportant aux régimes applicables aux exportations et importations relatives aux obstacles tarifaires. De même, on note également la persistance de certaines pratiques notamment celles relatives aux obstacles non tarifaires (mesures administratives, tracasseries routières). Ainsi, les transporteurs, importateurs, exportateurs et les populations qui empruntent les routes sont souvent obligés de déboursier des sommes importantes, à chaque voyage pour faire face aux contrôles administratifs excessifs faisant intervenir de manière non coordonnée, les administrations des douanes, de la gendarmerie, de la police, des eaux et forêts, de l'élevage, de l'agriculture, ainsi que des syndicats de transporteurs.

La persistance de certaines pratiques atténue les effets induits des réformes et pourrait annihiler les efforts et les acquis obtenus dans le cadre du développement du commerce intracommunautaire. Généralement, ces tracasseries relèvent davantage du comportement individuel ou collectif des agents de contrôle qui en principe sont chargés d'appliquer la réglementation mais créent et/ou multiplient des obstacles à dessein pour percevoir des taxes extralégales en vue d'assouvir leurs intérêts.

Ces pratiques anormales motivées par la corruption, la concussion et le harcèlement sont de nature à dégrader les échanges commerciaux dans l'espace communautaire.

Quant aux citoyens de l'espace communautaire, la non détention des documents de voyage, le non-respect volontaire ou non des procédures et l'ignorance de leurs droits les mettent à la merci des fonctionnaires prédateurs qui les exploitent et rendent difficiles leurs déplacements et la traversée des frontières pour leurs produits.

Fort de ces constats, le GF2D en partenariat avec l'OIM et la Commission de la CEDEAO organise une étude au niveau des postes frontaliers Togo-Bénin, Togo-Ghana et Togo-Burkina Faso sur les pratiques anormales afin de mieux orienter les actions à mener sur le

terrain dans le cadre du projet dénommée « **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** ».

2 - OBJECTIFS

L'objectif général de cette étude de base est identifier les contraintes institutionnelles, juridiques, humaines et politiques qui entravent la mise en œuvre effective de la libre circulation des personnes et des biens aux postes frontaliers Togo-Bénin, Togo-Ghana et Togo-Burkina Faso.

De façon spécifique, il s'agit :

- Faire un état des lieux critiques de l'application du Protocole de la CEDEAO relatif à la libre circulation des personnes et des marchandises tout en précisant les éléments déjà mis en œuvre, les éléments en retard et les causes de ces retards ;
- Faire une cartographie des pratiques anormales aux postes frontaliers du Togo ;
- Faire une cartographie de la zone d'intervention de l'étude ainsi que tous les institutions/acteurs intervenants dans la libre circulation des personnes et des biens au niveau des frontières ;
- Identifier les actions déjà engagées par les acteurs étatiques et acteurs non étatiques, institutions régionales, collectivités locales, aux postes frontaliers pour faciliter la libre circulation des personnes et des biens ;
- Identifier les pratiques prioritaires qui nécessitent un renforcement des actions de lutte contre les phénomènes de tracasseries, de corruption à court termes au niveau des postes frontaliers ;
- Documenter les bonnes pratiques au niveau des agents (services de l'immigration, police, gendarmerie, eau et forêt) et usagers ;
- Evaluer le degré de connaissance des acteurs du commerce régional (petits commerçants ; acteurs du commerce transfrontalier (hommes et femmes d'affaires et femmes commerçantes informelles ; élus locaux, secteur privé, agents de contrôle aux frontières) sur les instruments juridiques de la CEDEAO, leurs droits et les revendiquent (usagers) ou les appliquent (agents).
- Identifier les possibilités de recours des usagers victimes des pratiques anormales aux postes frontaliers, l'efficacité des interventions ainsi que les types de plaintes déposées ;

- Identifier les contraintes et les défis en matière de facilitation de transport et de commerce dans la zone CEDEAO, assorti des recommandations, d'un plan d'actions et de proposition de mécanismes d'appropriation par les décideurs, les opérateurs du secteur privé et la société civile ;

3- RESULTATS ATTENDUS

- Développer un plan de travail et une méthodologie pour la réalisation de l'étude,
- Rédiger un rapport préliminaire des résultats de l'étude ;
- Présenter les résultats de l'étude au cours d'un atelier de validation avec tous les acteurs impliqués qui sera organisé à cet effet ;
- Finaliser le rapport d'évaluation GF2D en prenant en compte les commentaires, observations, corrections émises lors de l'atelier de validation.
- Transmettre le rapport définitif, une semaine après l'atelier de validation au GF2D,

4-PROFIL REQUIS

La participation au présent appel d'offres est ouverte à tous les cabinets, bureaux d'études ou à des consultants associées ayant une compétence et une expérience avérée en réalisation d'études et évaluation des projets/ programmes.

Pour le Consultant Principal :

- Etre titulaire d'un diplôme de 3ème cycle en Droit, Santé Publique, Sciences sociales ou tout autre domaine connexe et disposant de solides expériences d'au moins 7 ans dans les domaines de la réalisation des études de référence et d'évaluation en matière de migration et développement ;
- Avoir déjà conduit au moins quatre (4) études de référence et d'évaluation ;
- Avoir une bonne maîtrise d'une bonne formulation des indicateurs de base ;
- Avoir une bonne maîtrise des processus et approches participatives
- Avoir une bonne connaissance de la problématique du Protocole sur la libre circulation des personnes et des biens dans l'espace CEDEAO ;
- Avoir une excellente capacité d'analyse, de rédaction et de synthèse.
- Faire preuve de capacité de produire des résultats de qualité dans les délais impartis et à travailler sous pression.

5-PRESENTATION DES OFFRES

L'offre (technique et financière) sera présentée en trois (3) exemplaires dont un (1) original, regroupés dans une enveloppe portant la mention : Recrutement d'un Cabinet ou Groupe de Consultants Indépendants pour une étude de base sur les pratiques anormales aux postes frontaliers du Togo.

- a) Une première enveloppe fermée portant la mention « **Offre technique** » et le nom du Bureau d'études ou Consultant: Elle comprendra les rubriques suivantes :
 - La compréhension que le consultant a de la mission ;
 - La description détaillée de la méthodologie à mettre en œuvre
 - Les Moyens techniques (les capacités techniques disponibles
 - Les Moyens humains, les curricula vitae détaillés des membres de l'équipe et accompagnés des copies de diplômes et attestations ;
 - Les expériences dans le domaine de l'évaluation des projets/programmes de développement et les structures de référence ;
 - Le plan d'exécution de la mission (chronogramme) et de collecte des informations
- b) Une deuxième enveloppe fermée portant la mention « **Offre financière** » et le nom du bureau d'études ou Consultant, qui contiendra la proposition financière.

L'offre retenue correspondra à celle qui offrira les meilleures garanties de technicité et de coûts. En conséquence, le commanditaire n'est pas forcément tenu de retenir l'offre la moins distante ; cependant, la décision d'attribution ou de refus du marché sera suffisamment motivée.

6-DUREE DE LA MISSION

Le délai d'exécution de la mission est fixé à quarante cinq jours (45) jours calendaires à compter de la date de signature du contrat.

7-DEPOT DES DOSSIERS DE CANDIDATURE

Les dossiers de candidature doivent être déposés au Secrétariat du GF2D au plus tard **le Mercredi 05 Avril 2017 à 12H00**. Adresses : GF2D/CRIFF en face de la nouvelle Agence CEET Hédzranawoé BP : 14455 Lomé-Togo Tel (00228) 22 61 49 25 / 22 30 81 86 / 91 62 24 65 e-mail : gf2dcriff2@gmail.com

Annexe 2 : la liste des personnes rencontrées

N°	Noms et prénoms	Statut	Structure	Localité	Contacts
1	AWA Yao	Secrétaire Général	MSPC	Lomé	90 03 36 94
2	AHAR Guy	DGDN	MSPC	Lomé	-
3	SIMTAYA Djohéna	Directeur de l'immigration, cartes de séjours et visas	MSPC	Lomé	90 09 42 53
4	AKAKPOVI Yawovi	Directeur des Passeports des CNI	MSPC	Lomé	90 11 16 72
5	KAKALI Atiyodimondom	Commissaire de police /immigration Kodjoviakopé	MSPC	Lomé	90 73 74 91
68	NANGALEN Mablika	Commissaire de police, chargé du commissariat spécial de Sanvee Condji , Chargé du CROAT	MSPC	Sanvee Condji	90 15 77 04
7	Babaké M. Dominique	Chef division DEP	MPDAT	Lomé	90 36 75 80
8	LAGNIE Babimile	Psychologue du travail	Cellule CEDEAO-UEMOA	Lomé	90 99 82 96
9	GOGOVR Yawo Sèfe	Directeur de la Protection des végétaux	MAEH	Lomé	90 09 07 13
10	BEKOUTARE Diguena	Chef division	MATDCL	Lomé	90 07 86 32
11	OBOSSOU Komi	Chef division des Etudes	OTR	Lomé	22 53 14 00
12	AHIAVEDOME Pascal	Chargé de suivi-évaluation	GF2D	Lomé	90 25 93 88
13	SIKAO SOULEYMANE	Directeur Général des Transports	Ministère des Infrastructures et transports	Lomé	90 04 34 96
14	ABASSE Tchadouwa	Point focal facilitation du commerce	Ministère du commerce	Lomé	90279382
15	GNORONFOUN Kossi	Président	ADDS	Sanvee Condji	90898458
16	DERMANE Ikililou	Déclarant	ADDS	Sanvee Condji	90525354
17	TAKASSI Nikabou	Déclarant	ADDS	Sanvee Condji	90755979
18	SEMIDI Kodzo	Vérificateur Sénior douane	OTR	Sanvee Condji	90181045
19	GNANSA Moudakpéne	Commissaire de Police/chef immigration	Police	Sanvee Condji	90080564
20	M. KONDO Tété	Officier de Police	Police	Sanvee Condji	90918106
21	M. AKAKPO Kayodé	Officier de Police	Police	Sanvee Condji	90844976
22	ASSIH	Officier de Police	Police	Sanvee Condji	90302193
23	KOUBOUNDI		Police	Sanvee Condji	90218587
24	AGBOLO Edem	Secrétaire main dans la main	Syndicat des Commerçants	Sanvee Condji	98270671
25	SEMKPO A. Kokou	Secrétaire préfectoral	Syndicat des Conducteurs Routiers	Sanvee Condji	90128400
26	AGBAWUDZO Yawo	Assistant d'Hygiène	Santé/contrôle sanitaire	Sanvee Condji	91437663
27	TCHEDRE Djalilou	Contrôleur sanitaire	Santé/contrôle sanitaire	Sanvee Condji	90995526
28	NAKOTE Tubé	Chef section Brigade	Douane/OTR	Sanvee Condji	90108101
29	KONDIAN Bandjoun	Vérificateur	Douane/OTR	Sanvee Condji	90048491
30	BILAKA Kanona	Vérificateur	Douane/OTR	Sanvee Condji	90282795

31	MOSSA Katchali	OPA	Police	Sanvee Condji	90258899
32	KOYAGA Bala'ama	MDL-C	Gendarmerie	Sanvee Condji	91822388
33	NIMON K. Meakatumbah	Chef Bureau	Douane/OTR	Sanvee Condji	90044332
34	WOLOU P. Ferdinand	Secrétaire à la frontière	Bureau de réception de plainte libre circulation	Hillacondji	95778336
35	AGBEGNINON Jacquelin M. K.	Secrétaire à la frontière	Bureau de réception de plainte libre circulation	Hillacondji	(+229)95529116
36	BOCOVO S. Ghislaine	Commissaire de Police	Police	Hillacondji	(+229)97865911
37	AVOCETIN Emmanuel	OP. PCL	Police	Hillacondji	(+229)97665420
38	KWADJOVI dit Yéhoué	Chef quartier	Quartier	Sanvee Condji	91001304
39	ADJANGUELA Akinébi	Notable du Chef	Quartier	Sanvee Condji	93669737
40	Vincent KLUTSE	Inspecteur de douane	Douane	Cinkassé	90750805
41	ISSAKA Abdoulaye	Officier de Police Chargé d'immigration	MSPC	Cinkassé	90003433
42	DOUTI Nelson	Déclarant en douane	Bureau des transitaires	Cinkassé	90873247
43	ASSIOU B. Raphael	Déclarant en douane	Bureau des transitaires	Cinkassé	90138943
44	ALIBODI Razakou	SG	UNATROT	Cinkassé	90928547
45	KOLANI Tchabletintin	Conseiller	UNATROT	Cinkassé	90906039
46	SAMANGO Issaka	Président	Association des commerçants	Cinkassé	90057537
47	DABOGO Souleymane	Conseiller principal	Association des commerçants	Cinkassé	90054471
48	MOGNANGA Issaca	Trésorier principal	Association des commerçants	Cinkassé	90017426
49	ALASSANE Amidou	Vice-président	Association des commerçants	Cinkassé	90016925
50	BOUKARI Mani	SG Adjoint	Association des commerçants	Cinkassé	90012043
51	SALAMBORE Issa	Membre	Association des commerçants	Cinkassé	90051134
52	BOUKARI Abiba	Présidente	Association des commerçantes	Cinkassé	90233774
53	LANDJE Séni	Chef quartier	CDQ (Qtier pissogo)	Cinkassé	92277445
54	DASMANE Idrissa	Secrétaire	CDQ (Qtier pisosgo)	Cinkassé	92141416
55	KAYABA B. Arouna	Président	CDQ (Qtier pisosgo)	Cinkassé Cinkassé	90354581
56	TSOLENYANOU Kodjo W.	Directeur	ONG MARS	Lomé	90397566
57	KOUTCHONA	Transitaire/Déclarant en douane à Kodjoviakopé	Syndicat des déclarants	Lomé	90054328
58	KLOMEGAN Kodjo	Président de CDQ kodjoviakopé/ Secrétaire	CDQ Chefferie	Lomé	90148458

		général de la chefferie de Kodjoviakopé			
59	NANA ABENTE TRAORE	Assistante de projet	OIM	Lomé	98 90 24 88
60	AMETEPE Yao D. Louis	Chargé de programme	ONG MARS	Lomé	93041304
61	Mme SANT-ANNA ATTOH Rizalatu Mathilde	GF2D	Présidente du CA	Lomé	90 02 20 69
62	AGUEY Ablavi A. Nousseossi Michèle	Secrétaire Générale	GF2D	Lomé	90 33 07 42
63	TCHASSANTI Ouro Gouni Inoussa	Président	Union des Routiers du Togo (URT)	Lomé	90094665
64	Edwige SANT'ANNA épouse A. ATAYI	Directrice de l'ETS NANAEL, membre de l'Association des Femmes Chef d'Entreprise du Togo ; membre du CNP	CNP/AF CET	Lomé	90 30 32 76/22 21 54 39
65	KALOUWEANI Assomlélou	Chargé de programme migration	Vision Solidaire	Lomé	91991523
66	M. FANTONZOUN Mawutoe	Secrétaire permanent	Solidarité Int. Transporten Afrique Subsaharienne (SITRAS)	Lomé	90 01 09 68

