

Access

Bulletin d'informations

Novembre 2019



Les enjeux des ressources pétrolières, gazières et minières au Sénégal

Post-Tana Forum :

« Migration, Paix et Sécurité : quel rôle pour les Organisations de la Société Civile (OSC) ? »



Programme d'observation et de monitoring

Election Présidentielle 2019 Principales recommandations

Construire des partenaires collaboratifs pour la promotion de communautés pacifiques et sécurisées en Afrique

SOMMAIRE

ACCESS - Bulletin d'informations

Novembre 2019

4



Les enjeux des ressources pétrolières, gazières et minières au Sénégal



13

Post-Tana Forum : « Migration, Paix et Sécurité : quel rôle pour les Organisations de la Société Civile (OSC) ? »

23



Programme d'observation et de monitoring Election Présidentielle 2019 Principales recommandations



LES ENJEUX DES RESSOURCES PÉTROLIÈRES, GAZIÈRES ET MINIÈRES AU SÉNÉGAL

Introduction

Le Sénégal est un pays riche en ressources minérales. Le pays exporte des ressources telles que le phosphate, le diamant, l'or, le zircon, etc. Dans un avenir proche (2021), le Sénégal, jadis pays non producteur de pétrole, va devenir un pays important en production de cette ressource en Afrique. A en croire le directeur général de la Société des pétroles du Sénégal (PETROSEN), notre pays est riche en cinq gisements majeurs contenant des réserves estimées à 450 millions ou 500 millions de barils. D'autres gisements continuent d'y être découverts, les explorations se poursuivent et l'espoir de nouvelles découvertes est permis. Cette donne augure un lendemain meilleur pour l'économie du Sénégal et l'amélioration de la qualité de vie de ses populations. Rappelons que le pays est le 26^{ème} le plus pauvre au monde (IDH, 2017)¹.

Pour le Comité National de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (CN-ITIE), le secteur minier sénégalais – qui reste principalement dominé par l'extraction de l'or – a contribué à plus de 101 milliards de francs CFA au budget général de l'État, dont 8 milliards de FCFA provenant du secteur des hydrocarbures (gaz et pétrole). En 2015, ce secteur représentait 1,79% du PIB (1,26% en 2014), sans compter les activités induites (externalisation, RSE, etc.), 8,27% des recettes de l'État et 30% des exportations (23% en 2014). Ces résultats sont appelés à évoluer grâce à l'exploitation prochaine d'importantes quantités de pétrole et de gaz récemment découvertes au large des côtes sénégalaises. C'est donc à juste titre qu'on s'attend à ce que le secteur extractif sénégalais soit un pilier important de l'économie nationale dans le moyen et long terme.

« *La malédiction des ressources naturelles* », cette caricature est très révélatrice des risques majeurs de déstabilisation politique et sociale que l'exploitation des ressources minérales, notamment du pétrole, est susceptible de causer surtout sur le continent africain. En réalité, ces risques sont plus redoutés dans les pays où la gestion des ressources minérales ne répond pas aux normes de transparence et de bonne redistribution des revenus issus de leur exploitation.

Néanmoins, dans un pays où la parole est libérée et le gouvernement sous pression de l'opposition, de la société civile et d'une presse libre, le débat sur l'octroi des contrats d'exploration et d'exploitation ainsi que sur les mécanismes juridiques les encadrant ne peut être qu'une bonne nouvelle pour la bonne gouvernance démocratique et économique. La démocratie étant bruyante et la dictature silencieuse. Sous ce rapport, les controverses au cœur du débat public au Sénégal à propos des ressources minérales sont salutaires et pourraient bien contribuer à consolider la qualité de la gouvernance desdites ressources.

En 2013, des acteurs politiques de l'opposition et des membres de la société civile avaient émis des réserves fortes sur la sincérité de la gestion publique des ressources pétrolières et gazières malgré les garanties fournies par les autorités notamment lors du référendum de février 2016². Pis, en dehors de ces soupçons de mal gouvernance, une enquête récente de BBC Panorama et d'Africa Eye sur les contrats pétroliers au Sénégal a jeté le doute quant à la bonne gouvernance de ces ressources. En octobre 2018, soit moins de 6 mois de la présidentielle de février 2019,

¹ <https://www.populationdata.net/pays/senegal/>

² En effet, en 2016, les pouvoirs sénégalais ont initié une consultation référendaire dont l'un des points majeurs consistait à faire du pacte de bonne gouvernance un principe d'ordre constitutionnel.

dix candidats proclamés avaient adressé une lettre ouverte³ au chef de l'Etat pour le dissuader de signer le contrat d'exploitation du fer de la Falémé avec l'entreprise turque TOSYALI HOLDING. Le 24 août 2019, l'opposant Ousmane SONKO dénonçait le MOU (Memorandum of understanding) qu'il considère léonin et largement en défaveur de l'Etat du Sénégal. Contrairement à la sortie des opposants en octobre 2018, celle-ci a eu le mérite d'amener le gouvernement à livrer sa « vérité ». Ainsi, le débat démocratique est alimenté et le peuple a davantage accès à l'information dans la gouvernance des biens qui lui appartiennent. « *Les ressources naturelles appartiennent au peuple. Elles sont utilisées pour l'amélioration de ses conditions de vie. L'exploitation et la gestion des ressources naturelles doivent se faire dans la transparence et de façon à générer une croissance économique, à promouvoir le bien-être de la population en général et à être écologiquement durables (...)*», stipule l'Article 25 alinéa 2 de la Constitution du Sénégal.

De « *la malédiction du pétrole* » à « *la bénédiction du pétrole* », il n'y a qu'un seul pas à franchir : la bonne gouvernance dans la gestion des ressources minérales, une meilleure redistribution de leurs revenus et l'accès des populations à la vraie information.

C'est sous le bénéfice de cette considération que le Gorée Institute en partenariat avec Ford Foundation, a organisé le 23 juillet 2019, un atelier de réflexion sur les enjeux et défis législatifs, économiques et environnementaux liés à la gouvernance des ressources gazières, pétrolières et minières. L'Institut, au-delà de la présentation de son dispositif de monitoring de la gouvernance du secteur minier au Sénégal et du schéma de sa plateforme technologique d'échanges et d'informations, a créé un espace d'échanges avec toutes les parties prenantes⁴. L'atelier a été une opportunité pour les participants d'identifier les principaux enjeux et défis liés au secteur de même qu'un certain nombre de pistes d'actions visant à améliorer la gouvernance des ressources minérales.

Au cours de la rencontre, les participants ont fait l'inventaire des enjeux et défis inhérents à la bonne gouvernance des ressources minérales. Ainsi, pour que le secteur extractif sénégalais soit une « *bénédiction* » au profit du peuple et non une « *malédiction* », la réflexion a permis d'identifier des enjeux (I) et défis (II) à prendre en considération.



³ <http://www.yerimpost.com/exploitation-des-mines-de-la-faleme-11-candidats-a-la-presidentielle-ecrivent-a-macky-sall/>

⁴ Une soixantaine de participants notamment des représentants du Gouvernement, de l'Assemblée nationale, du Conseil économique, social, économique et environnemental, la Mairie de Gorée, des acteurs de la société civile, du secteur privé, des partenaires techniques et financiers ainsi que des bloggeurs et moniteurs.

I. Les enjeux des ressources pétrolières, gazières et minières au Sénégal.

Il s'agit des enjeux législatifs, environnementaux, économiques et ceux liés au genre pour une gouvernance transparente des ressources minérales au profit du peuple sénégalais, légitime bénéficiaire.

I.1. Les enjeux législatifs

Il importe de noter qu'il existe une variété d'instruments qui encadrent la gouvernance des ressources minérales. Cependant, la réflexion a été focalisée sur leur pertinence notamment le Code minier et son décret d'application⁵, le Code pétrolier, la loi sur le contenu local, le décret sur le COS PETROGAZ et, enfin, l'arrêté interministériel⁶ portant répartition des Fonds de péréquation, etc.



D'une manière globale, l'enjeu majeur serait une législation garantissant une gestion saine, équitable et transparente des ressources pétrolières, gazières et minières. Pour ce faire, il serait intéressant d'améliorer le cadre juridique afin de prendre en charge plusieurs enjeux spécifiques notamment pour une effectivité du droit de propriété des ressources minérales attribué au peuple sénégalais, une exploitation dans la sécurité et une harmonisation de l'ensemble des réglementations encadrant le secteur. Cela aboutirait, en outre, à un certain nombre de réglementations comme celle maximisant les retombées de l'attribution des titres et de l'exploitation pour la population sénégalaise et la réglementation contrôlant et encadrant toutes les phases de l'exploitation (attribution, exploitation, transport, transformation, etc.). Ce sera également le cas pour la réglementation garantissant la transparence dans toutes les phases de l'exploitation et réglementant également les bénéficiaires des permis d'exploitation et le problème des conflits d'intérêt. Ce qui permettrait d'identifier une réglementation qui garantit et favorise la participation des citoyen-e-s et des entreprises sénégalaises dans la gestion des ressources minérales ainsi qu'une autre qui encadre les risques liés à l'exploitation, notamment au niveau environnemental.

I.2. Les enjeux environnementaux

L'exploitation des ressources pose la question de la protection de l'environnement, mais aussi celle de toutes les mesures de mitigation et de compensation notamment pour les collectivités impactées par l'exploitation. Les enjeux sont ainsi liés aux potentiels risques et impacts aussi bien environnementaux que sociaux pouvant résulter du développement des champs d'exploitation. Ces enjeux environnementaux sont l'accès à l'exploitation des études d'impact pour mieux évaluer les risques et proposer des solutions de mitigation, une bonne évaluation des risques et impacts des champs gaziers et pétroliers à travers des études, ainsi que la prévention des risques de la combustion de combustibles notamment sur la qualité de l'air et les émissions de gaz à effet de serre. Par ailleurs, la prévention sur le plan social et économique de l'impact éventuel de l'exploitation sur la pêche qui pourrait être affectée avec des pertes d'accès aux zones halieutiques constitue un enjeu environnemental réel, de même que la prévention de la perturbation de la migration des poissons et de la pollution marine due aux déversements d'hydrocarbures. La prévention des risques sécuritaires liés à la fuite de gaz inflammable pendant le forage ou le test des puits ou encore le déversement d'hydrocarbures est aussi un enjeu environnemental. Il en est de même de la prévention des impacts potentiels sur la qualité de l'eau à proximité des opérations offshore relatives aux déblais des boues de forage et du ciment, les

⁵ Voir décret 2017-459 fixant les modalités d'application de la loi N°2016-32 portant Code minier.

⁶ Arrêté interministériel n°22469 du 20 Décembre 2017.

rejets opérationnels de la FPSO, les rejets accidentels d'hydrocarbures, de produits chimiques et de déchets. Enfin, l'utilisation effective des fonds destinés aux collectivités impactées par l'exploitation des ressources et la revue des modalités de répartition de ces ressources sont à inscrire sur la liste des enjeux environnementaux.

I.3. Les enjeux économiques

Le secteur pétrolier et gazier présente un enjeu réel pour accélérer la croissance économique, améliorer les finances publiques et développer la lutte contre la pauvreté. Sur la base d'une exploitation adaptée, ce secteur participerait significativement au renforcement de la politique des revenus contenus dans le Plan Sénégal Émergent (PSE). Les enjeux économiques liés à la gouvernance des ressources pétrolières, gazières et minérales sont à chercher dans :

- Les risques d'éviction de la production de « poissons » au profit des activités pétrolières. En effet, avec le recul de la pêche, toute la chaîne de valeurs liées à ce secteur d'activité va négativement être impactée (transport, transformation des produits halieutiques, etc.).
- Les effets d'éviction sur la réaffectation des crédits disponibles sur les marchés de capitaux au profit du pétrole : les fortes ressources financières mobilisées par le secteur pourraient conduire à la réduction des financements et de la main d'œuvre pour les autres secteurs stratégiques notamment l'agriculture, l'artisanat, les PME-PMI et la pêche.
- La problématique de la volatilité des cours : la contraction des investissements dans le secteur industriel au sein des pays riches affecte le niveau des recettes en volume et en valeur des matières premières exportées par les pays producteurs. La baisse des cours réduit, en particulier, les recettes budgétaires et une concentration prolongée des portefeuilles bancaires sur le financement du secteur pétrolier serait de nature à aggraver la vulnérabilité du secteur bancaire.
- La faible transformation locale des produits pétroliers qui ferait que la quasi-totalité de la production soit destinée à l'exportation, exposant ainsi le pays aux contraintes des marchés internationaux avec les risques de volatilité des prix des produits de base qui pourraient avoir de fortes incidences sur l'équilibre macroéconomique qui dépend des recettes d'exportation de matières premières.
- La faiblesse des équipements au niveau local : les ressources sont, pour la plupart, analysées et certifiées par des techniciens occidentaux établis principalement en Europe. Ainsi, il est susceptible de noter un coût supplémentaire et un manque-à-gagner pour l'économie nationale. Dans cette pratique, les contrôleurs étant souvent en étroite relation avec les compagnies extractives, les analyses de conformité tendent à minorer les volumes à travers une augmentation factice des impuretés. En outre, les experts nationaux, du fait de leurs faibles capacités, ne saisissent pas toujours les argumentaires empreints de complexité fournis par les laboratoires. Dans un tel contexte, nombre d'analyses mettent en avant un risque légitime de déperdition à plus ou moins grande échelle.
- L'effectivité de la distribution des revenus plus particulièrement le fond de péréquation et d'appui aux collectivités locales ainsi que le manque de maîtrise du secteur avec des recherches sur la justice fiscale.
- Les limites de la loi sur le contenu local avec la nécessité d'une stratégie de capacitation des entreprises sénégalaises dans la fourniture des biens et services dans le domaine et l'adaptation des exigences contractuelles.

I.4. Les enjeux par rapport au genre

Bien que le nombre de femmes travaillant dans le secteur minier a toujours été faible, ces dernières sont nombreuses à intervenir principalement comme ouvrières, pounders et porteuses dans le secteur des mines, carrières informelles et artisanales. En effet, les enjeux de l'exploitation des ressources minérales liés au genre constituent de manière globale les aspects ayant trait à la prise en compte des besoins spécifiques des femmes pour une gestion équitable. Il s'agit

notamment du quote-part pour les femmes dans l'affectation des fonds, du renforcement de leurs capacités et leur implication dans toute la chaîne de valeur du processus de gouvernance. Il serait également judicieux de renforcer leur leadership dans les communautés (zones côtières) pour faciliter leur autonomisation et ainsi combattre la pauvreté. La prévoyance des mesures compensatoires pour les femmes impactées par l'exploitation des ressources constitue aussi un enjeu majeur, surtout avec celles transformatrices de ressources halieutiques.

II. Les défis des ressources pétrolières, gazières et minières au Sénégal.

Pour prise en charge effective de l'ensemble des enjeux liés à l'exploitation des ressources extractives (législatifs, économiques, environnementaux, relatifs au genre) un certain nombre de défis devront être relevés.

II.1. Les défis législatifs

- Définir une stratégie nationale de gestion des minerais, du pétrole et du gaz ;
- Mettre en place un dispositif de protection contre les risques pour palier à l'insuffisance des moyens de surveillance (aviation, marine) ;
- Renforcer la mobilisation des ressources avec l'attribution des titres miniers (impôts, bonus, lutte contre les flux financiers illicites, la détermination du facteur R dans le Code pétrolier) ;
- Favoriser la répartition durable des revenus ;
- Prévenir les risques environnementaux ;
- Assurer la protection des entreprises sénégalaises ;
- Favoriser la création d'emploi et la valorisation de la main-d'œuvre ;
- Lutter contre la perte des moyens de production ;
- Prévenir les risques sociaux liés à l'exploitation dont la déperdition scolaire ;
- Lutter contre la corruption, la concussion et le blanchiment de capitaux ;
- Concilier les TBI et les la législation nationale.



II.2. Les défis environnementaux

Il s'agit d'une exploitation gazière et pétrolière dans laquelle les risques associés à la construction, la mise en service, l'exploitation et le démantèlement de l'infrastructure offshore sont atténués.

Il s'agit également d'une exploitation dans laquelle tous les impacts, au-delà de les prévenir ou de les atténuer, s'accompagnent également de mesures compensatoires pour notamment les populations des zones impactées.

II.3. Les défis économiques

Ces défis sont de plusieurs ordres. En effet, certains d'entre eux se posent aux pouvoirs publics et d'autres par rapport à l'économie. Il y en a qui se posent aussi par rapport au budget ou encore dans le domaine industriel etc.

Au titre des défis qui se posent aux pouvoirs publics, pour que l'exploitation puisse changer structurellement l'économie, il est nécessaire de diversifier la base productive des économies. Étant entendu que 60% de la formation du PIB sont tributaires de l'évolution des cours des matières premières, cette forte dépendance à l'égard des exportations de ressources minérales pose le problème de leur caractère épuisable, leurs externalités négatives associées à leur extraction et à la volatilité de leurs prix. Ce besoin de diversification porte également sur les débouchés posant la problématique d'intégrer les pays émergents parmi les principales cibles pour les exportations.

La filière des ressources minérales n'a pas encore répondu aux attentes en termes de contribution à l'économie nationale. Le partage transparent de la rente, au fur et à mesure que des découvertes soient opérées, est un défi majeur pour la politique économique. Loin de nourrir une forte croissance économique et une amélioration des conditions d'existence des populations, cette richesse pourrait représenter un risque de dégradation de la situation politique et sociale.

Au plan budgétaire, un défi qui porte principalement sur le lissage des revenus doit tenir compte des variations de ressources et des cours susceptibles de présenter des incidences sur l'élaboration du budget national. En effet, la baisse des recettes fiscales induite par celle des recettes d'exportation entraîne une réduction de la marge de manœuvre et un endettement accru qui entame la solvabilité de l'État.

En matière d'industrialisation et de diversification (contenu local), le défi est de transformer les ressources pétrolières et gazières au niveau industriel. Ainsi, cela contribuerait à créer significativement des richesses, des emplois et de l'expertise locale utile à la promotion d'autres secteurs à forte valeur ajoutée. En se fondant sur l'économie du développement, les industries lourdes permettent de rendre autonome la charpente infrastructurelle. Par ailleurs, il peut être obtenu, dans les pays producteurs, une relation vertueuse entre les quantités extraites et la réalisation de grandes infrastructures dont les pays en développement ont besoin pour leur décollage économique.

Enfin, le défi de se prémunir contre le « *syndrome hollandais* » ou la malédiction des ressources naturelles est une conséquence néfaste provoquée par une gouvernance opaque des ressources minérales. La hausse des exportations de ressources minérales donne lieu, par ailleurs, à une appréciation de la monnaie locale, pénalisant la compétitivité globale de l'économie par la détérioration de la balance des paiements.

Conclusion

Pour pouvoir répondre aux défis relatifs à la gouvernance des ressources minérales et prendre en charge de manière effective l'ensemble des enjeux qui y sont liés, la collaboration entre l'État, l'opposition, la société civile et toutes les autres parties prenantes à la gestion des ressources minérales relève d'une nécessité. C'est d'ailleurs sur ce segment de la facilitation du dialogue, de la production de documents d'analyse, de plaidoyer, du renforcement des capacités pour une meilleure gouvernance des ressources que le Gorée Institute s'est positionné. Il s'agit pour l'Institut de créer un cadre de concertation et de dialogue inclusif et structuré autour de questions cruciales, mais aussi d'actions communes afin d'influencer positivement les structures politiques et sociales. Il est également question pour le Gorée Institute de contribuer à l'accès à l'information et à la valorisation des initiatives, notamment celles de la société civile autour de la plateforme technologique d'échanges et d'informations. Laquelle plateforme permettra à terme de constituer une base de données et d'analyses minutieuses des facteurs entrant en jeu dans le secteur extractif et des conditions de gouvernance. Elle servira également d'interface pour les citoyens, les journalistes, les entreprises, les investisseurs, les universitaires et les décideurs politiques pour s'informer et analyser les politiques et pratiques

auxquelles les différentes parties prenantes ont recours pour régir le secteur minier. Les organisations de la société civile, les citoyens et les médias pourront utiliser, dans leurs plaidoyers, les ressources de la base de données à constituer et les conclusions des recherches et du monitoring pour améliorer la gouvernance des ressources minérales.

En somme, à travers les pistes d'actions relevées pour répondre aux enjeux et résoudre les défis de l'exploitation gazière, minière et pétrolière, quelques mesures communes ont été proposées. Il s'agit, entre autres, de la création d'une synergie d'actions avec un cadre institutionnel démocratique qui, regroupant les acteurs intervenant dans le domaine ainsi que les différentes forces vives du pays, valide les grandes orientations stratégiques et surveille la gestion des ressources minérales. Il pourrait s'agir d'une COS-PETROGAZ consolidée comme l'avait suggéré le Président Macky SALL dans ses conclusions lors de l'ouverture du dialogue national du 28 mai 2018. « *J'ai toujours voulu la présence de la société civile au sein du COS-PETROGAZ. Si l'opposition veut siéger, on peut l'inclure. Je n'ai pas de problèmes sur cela* » (sic), a-t-il dit.

Recommandations

La gouvernance des ressources minérales pose un certain nombre d'enjeux et de défis à résoudre pour une gouvernance saine, transparente et dans laquelle toutes les parties peuvent trouver leurs bénéfices de manière équitable. La diversité de ces enjeux et défis fait que plusieurs pistes d'action ont été identifiées.

Pistes d'action sur le plan législatif

- ❖ Associer au contrôle « *de jure* »⁷, attribué à l'État dans le Code pétrolier, un contrôle « *de facto* »⁸ ;
- ❖ Revoir les modalités de calcul du facteur R dans la répartition des ressources ;
- ❖ Mieux encadrer les modalités d'attribution des titres et contrats en prévoyant des clauses d'exclusion relatives notamment à la non domiciliation des entreprises ou sociétés pétrolières à un paradis fiscal ou à leurs capacités techniques et financières ;
- ❖ Renforcer le pouvoir de contrôle du ministre de tutelle en réhabilitant la cosignataire pour les contrats extractifs ;
- ❖ Adapter le Code environnemental ainsi que les autres Codes dans la perspective de l'exploitation des ressources ;
- ❖ Prendre les dispositions nécessaires pour mieux outiller les entreprises locales dans la perspective du contenu local notamment avec un meilleur encadrement du cadre de transfert technologique en spécifiant des modalités plus précises ;
- ❖ Renforcer la prise en charge du contenu local dans le Code : Comité national de suivi du contenu local ;
- ❖ Prévoir un compte fiduciaire comme pour le Code minier ;
- ❖ Favoriser le positionnement de la société civile au niveau du Comité national de suivi du contenu local destiné à mettre en place le plan de développement local ;
- ❖ Réglementer les dépenses sociales et les investissements des entreprises ;
- ❖ Elaborer un texte législatif particulier sur les modalités de transfert technologique ;
- ❖ Elaborer un texte législatif spécifique sur les modalités de formation du capital humain ;
- ❖ Elaborer un texte législatif précis qui définit le contenu, le format et les modalités du contenu local ;
- ❖ Elaborer une loi fixant les modalités d'utilisation des dépenses et investissements sociaux de l'entreprise dans le cadre du contenu local ;

⁷ Détention d'une majorité du Capital et/ou des droits de vote

⁸ Pouvoir de nommer les organes d'administration (CA), de surveillance (CS) ou de management (DG)

- ❖ Réglementer la création d'emploi dans la recherche, l'exploitation, le transport et la transformation de manière plus détaillée ;
- ❖ Réorganiser le contenu local minier et garantir une création d'emploi et de main d'œuvre ;
- ❖ Mettre en place des mesures de suivi de l'attribution des fonds d'appui et de péréquation destinés aux collectivités locales ainsi que le fond de développement local ;
- ❖ Revoir le calcul du facteur R notamment sur le partage de la production ;
- ❖ Modifier le règlement intérieur de l'Assemblée nationale avec la création d'une commission spécifique pétrole et gaz ;
- ❖ Renforcer les institutions de lutte contre la corruption et la concussion ;
- ❖ Réduire les pouvoirs discrétionnaires des autorités gouvernementales en matière d'attribution des titres ;
- ❖ Impliquer la représentation nationale dans la validation des contrats d'exploration et d'exploitation des ressources minérales.

Pistes d'action sur le plan environnemental

- ✓ Adopter des mesures de précaution dans l'installation des plateformes ;
- ✓ Adapter la législation environnementale ;
- ✓ Réformer les Codes de l'environnement et de l'eau ;
- ✓ Sensibiliser les populations sur la RSE ;
- ✓ Réglementer la RSE ;
- ✓ Favoriser le respect des pratiques judicieuses dans le cadre de l'installation des plateformes environnementales ;
- ✓ Mettre en place des sauvegardes environnementales et sociales en vue d'encadrer les opérations d'exploration et d'exploitation ;
- ✓ Intégrer les dynamiques naturelles et les services des écosystèmes dans la conception des unités d'exploitation offshore ;
- ✓ Orienter les financements du développement en zones côtières vers les solutions innovantes pour l'épanouissement économique des populations ;
- ✓ Offrir des formations dans les domaines et métiers dédiés au secteur du gaz et du pétrole ;
- ✓ Réorienter la recherche scientifique et l'innovation technologique ;
- ✓ Concilier le développement industriel, la protection des ressources naturelles et l'environnement ;
- ✓ Optimiser l'apport des ressources minérales, en particulier pétrolières et gazières, à l'économie nationale ;
- ✓ Relever le niveau de vie des populations ;
- ✓ Déterminer des modalités pratiques pour une gestion durable des ressources minérales et une amélioration de leur gouvernance ;
- ✓ Encourager le financement de l'élaboration d'outils adéquats pour la gestion durable de l'océan comme la planification spatiale marine et des rapports réguliers sur l'état de l'environnement marin et côtier ;
- ✓ Instaurer un fond de sauvegarde de l'environnement qui sera approvisionné par le prélèvement d'un pourcentage des revenus pétroliers et gaziers.

Pistes d'action sur le plan économique

- Constitution d'une stratégie de développement en prenant en considération l'exploitation future du pétrole et du gaz ou adapter le PSE en y intégrant la dimension d'exploitation du pétrole ;
- Maitrise des prix de transfert pour éviter la surfacturation des entreprises d'exploitation ;
- Maitrise des Traités fiscaux internationaux ou conventions fiscales ;
- Limitation des déductions des dépenses d'intérêt ;
- Taxation des plus-values sur les transactions d'actifs (dernière LFR) ;
- Assurance de la séparation des fonctions fiscales (assiette, liquidation et recouvrement) des fonctions de régulation et évitement des conflits d'intérêts de même que la clarification du rôle de PETROSEN ;
- Transparence des contrats et publication des propriétaires réels (registre des propriétaires effectifs) ;
- Intégration dans le processus de l'ITIE de la transparence des contrats et de la propriété réelle conformément aux nouvelles normes internationales ;
- Institutionnalisation de la publication des contrats pétroliers et gaziers ainsi que les appels d'offres dans le Code ;
- Élargissement du processus de négociation des contrats pétroliers et gaziers à d'autres sphères décisionnelles comme le ministère de l'Économie et des Finances et surtout l'Assemblée nationale ;
- Encadrement des clauses de confidentialité et de stabilité du nouveau Code pétrolier ;
- Rationalisation et mieux ciblage des exonérations et incitations fiscales par l'adoption d'un mécanisme d'identification des sous-traitants ainsi que d'une liste minière ou pétrolière.





POST-TANA FORUM 2019 : « MIGRATION, PAIX ET SÉCURITÉ : QUEL RÔLE POUR LES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE (OSC) ? »

Note d'analyse sur le nexus Migration/Sécurité

Introduction

Le Gorée Institute : Centre pour la Démocratie, le Développement et la Culture en Afrique, en collaboration avec l'Institut d'études sur la paix et la sécurité (IPSS) et l'Institut africain de développement économique et de planification (UNIDEP), a organisé le Post-Tana Forum les 09 et 10 octobre 2019. En effet, l'évaluation de la situation migratoire et celle des déplacements en Afrique a été placée au centre de cet événement à travers le questionnement suivant : « Migration, Paix et Sécurité : quel rôle pour les Organisations de la Société Civile (OSC) ? » Les défis connexes à relever, l'identification des approches stratégiques à adopter pour assurer pleinement le respect des droits humains et des droits fondamentaux des migrants et des réfugiés, et finalement, la manière de cultiver un environnement qui permet aux pays de bénéficier de la migration grâce à des lois applicables au niveau local, étaient les points principaux parmi les sujets abordés. L'objectif spécifique était d'identifier le rôle critique des OSC sur le sujet à travers un dialogue multipartite.⁹

Le nexus Migration/Sécurité relève d'une certaine complexité. En effet, les avis divergent sur le fait qu'il existe une corrélation entre les deux concepts, avec la narrative occidentale qui, automatiquement, lie la migration provenant du continent africain à des insécurités et instabilités. Tout de même, il est vrai que le contrôle au niveau des douanes fait souvent défaut dans les pays africains. C'est la raison pour laquelle cette note d'analyse, qui ressort comme produit concret des dialogues menés lors du Post-Tana Forum 2019, a pour but de traiter la question suivante : « Existe-t-il un lien entre migration et sécurité et sous quelles différentes formes se présenterait ce dernier ? »

⁹ <http://goreeinstitut.org/index.php/mediatheque/actualites/item/1004-post-tana-forum-2019-dialogue-multipartite-entre-goree-institute-ipss-et-idep-onu-sur-le-role-des-oscs-dans-la-migration-la-paix-et-la-securite>

En effet, on note trois dimensions sécuritaires liées au nexus Migration/Sécurité. Il s'agit de l'insécurité qui pousse certains à migrer vers d'autres régions, des risques d'insécurité qu'ils rencontrent lors de leur déplacement, et le fait que le migrant est conçu comme source d'insécurité. À partir de là, nous rajouterons les recommandations en lien avec le nexus Migration/Sécurité faites par les spécialistes lors du Post-Tana Forum 2019.

À l'aide de l'article « *The nexus between migration and human security : Zimbabwean migrants in South Africa* » publiée en 2008 par l'Institut d'études sur la paix et la sécurité (IPSS), nous allons aborder les trois dimensions sécuritaires choisies, tout en considérant le savoir académique distinguant la sécurité nationale de la sécurité humanitaire.

L'article traite de la situation migratoire entre deux parties prenantes, L'Afrique du Sud et le Zimbabwe, qui ont signé un Protocol sur la libre-circulation des personnes en 2005, notamment « *The SADC Protocol on the Facilitation of Movement of Persons* ». Ce dernier a été adopté en 2007, mais pas encore ratifié par les parties prenantes depuis son origine en 1995. (Mawadza, 2008, p.2)



L'insécurité, un facteur de répulsion

Le déclin économique et politique qui s'avère accentué en Zimbabwe, ainsi que le conflit intérieur, avait comme conséquence une migration à grande échelle vers l'Afrique du Sud. Cette migration est caractérisée à la fois par des migrations régulières et irrégulières à la recherche d'un emploi et d'une meilleure vie. De plus, à cause de leur forte croissance économique (PIB fort), l'Afrique du Sud, ainsi que la Namibie et le Botswana, constituent les pays de destination préférés par les migrants qui se déplacent au Sud de l'Afrique. S'ajoute le contexte historique qui englobe l'Afrique du Sud et le Zimbabwe dans des relations étroites depuis la période coloniale, quand les travailleurs zimbabwéens migraient pour travailler dans les mines de l'Afrique du Sud. Lors de la lutte pour l'indépendance sud-africaine, les exilés fuiraient leur pays pour aller s'installer au Zimbabwe, pays qui percevait la libération de son pays voisin comme clé à sa propre prospérité. (Mawadza, 2008, p.2-3)

« The economic prosperity, democratic values and emphasis on regional integration and African renaissance of South Africa – coupled with the ability of migrants, assisted or unassisted, to cross illegally due to long stretches of porous borders – will remain a pull factor for the foreseeable future. »

Dans ce sens, il convient de noter que le malaise économique et politique zimbabwéen, ainsi que l'incapacité institutionnelle en ce qui concerne des aspects bureaucratiques et de contrôle des frontières, constitue un facteur de répulsion, tandis que le bien-être et la croissance économique et politique sud-africaine constituent un facteur d'attraction pour ceux qui décident d'émigrer vers l'Afrique du Sud. Ceci dit, notre argument est en lien avec la conception de la sécurité nationale qui dans ce cas n'est pas procurée par l'Etat zimbabwéen et qui fait migrer les gens vers un environnement où la sécurité nationale est plus forte, mais se verra affectée par l'immigration. De plus, la sécurité nationale va se voir étendue par la notion de sécurité humanitaire qui lie les insécurités vécues par les migrants à la fois sur leur trajectoire, mais également dans certains cas au sein du pays hôte. Cela dit, sécurité nationale et sécurité humaine sont étroitement liées : L'insécurité au sein d'un pays fait migrer certains de ses citoyens qui eux seront exposés à des situations de risque de sécurité sur la voie migratoire et qui, une fois arrivés dans le pays hôte, vont remettre en question un contrat social bien établi et vont provoquer des tensions internes sur un certain nombre de questions.

La sécurité nationale

La migration a été davantage sécurisée suite à la situation géopolitique liée à la fin de la Guerre Froide et suite aux changements socio-politiques plus largement associés à la globalisation (voir aussi Adamson, 2006, p.165). Bien que le débat autour de la migration été de plus en plus porté par l'approche sécuritaire (national), l'introduction de la migration dans ce dernier champ restait largement contestée. Par ce fait, Huysmans et Vicki ont étudié comment une analyse politico-critique de la mobilité peut être avancée tout en se basant sur le nexus Migration/Sécurité.

Deux types de sécurité existent. Premièrement, la sécurité nationale, vue comme condition affectée par les flux migratoires et par le maniement étatique de ces flux. L'argument circulaire lié postule que l'effet de la migration doit nécessairement être pris en compte dans le développement d'une stratégie sécuritaire nationale, afin de pouvoir inclure cette sécurité nationale dans le développement de politiques migratoires. Ce sont des analyses stratégiques sécuritaires qui ont pour but d'identifier dans quelle mesure les développements migratoires et démographiques affectent la sécurité nationale (i.e. réfugiés qui s'engageront dans des actes politiques violents ou leur impact sur le marché de travail) et comment les soucis sécuritaires impactent les politiques migratoires (i.e. sécurité comme cadrage des politiques migratoires moins restrictives). (Huysmans et Vicki, 2009, p.1-5)

« In certain parts of the world, policy on irregular migration is driven by the perception (whether accurate or not) that countries risk being 'overwhelmed' by large numbers of irregular migrants who embody threat to states and society. » (Koser, 2005, p.2)

Quel est l'impact du cadrage de la migration en termes de sécurité nationale et quels seront les cadrages alternatifs à prendre en compte ? Cette question est légitime d'autant que la sécurité semble être un phénomène qui existe surtout dans la conception des personnes sans pour autant avoir nécessairement le même fondement objectif. Dans les cas des immigrants zimbabwéens en Afrique du Sud, cela se démontre à travers la crainte ressentie par la population locale de perdre leur travail, puisque les migrants sont souvent prêts à accepter des conditions de travail inférieures. Ces sentiments d'anti-immigration et de xénophobie culminent quelque fois même dans des attaques meurtrières menés par la population locale contre les immigrants. Mais force est de reconnaître que les zimbabwéens sont souvent embauchés dans des secteurs dans lesquels il y a un manque de forces de travail locales, soit à cause d'un manque de compétence, soit à cause d'une compétence trop élevée pour certains travaux (i.e. secteur financier ou domestique). (Mawadza, 2008, p.4-5)

« Unskilled and skilled migrants in all countries tend to fill those positions that nationals are either unwilling or incapable of performing. They therefore contribute to the growth and development of the economy of the host country and should be seen as human resource capital. This aspect is often overlooked, more so when there is a high unemployment rate in the host country, such as in South Africa.” (Mawadza, 2008, p.4-5)



De même, les deux approches, stratégique étatique et humanitaire, sont problématiques dans le sens où elles ont

tendance à faire de la migration une menace sécuritaire et alors de sécuriser la migration et la libre circulation et d'ignorer les aspects sociologiques, politiques et normatives du nexus. Il s'agit alors d'analyser le désaccord potentiel entre la perception existante (i.e. opinion publique de plus en plus hostile) liée aux migrants et la menace objective qu'ils posent. S'opposant à l'analyse classique du nexus migration/sécurité, ce questionnement permet de l'aborder sous un angle critique. (Huysmans et Vicki, 2009, p.8-9)

D'abord ce sont les chiffres qui sont de grande importance, puisqu'ils démontrent que la peur d'être écrasé par des flux migratoires ne correspond pas à la réalité. En vérité, la proportion totale des migrants reste assez petite dans la plupart des pays. Cette mauvaise conception criminalise et aggrave le phénomène de la migration irrégulière. Néanmoins, il serait biaisé d'ignorer les problèmes réels que cette forme de migration peut poser, surtout si elle se fait sous grande ampleur. Par exemple, la migration irrégulière peut constituer une véritable menace sécuritaire, puisqu'elle est liée à des activités criminelles dans lesquelles les contrebandiers et trafiquants d'humains, ainsi que les migrants mêmes s'engagent en forme de crimes de survie. De plus, la migration irrégulière empêche les gouvernements d'approfondir leurs compétences régulatrices des entrées régulières. (Koser, 2005, p.10-11)

Ensuite, qui migre et pourquoi affecte la sécurité nationale et façonne les politiques migratoires ? Nous distinguons un certain nombre de dimensions diverses de la migration :

Premièrement, entre la migration volontaire, c'est-à-dire des individus qui quittent leur lieu d'origine par propre volonté afin de poursuivre des opportunités économiques, de l'enrichissement personnel ou la réunification avec leur famille, et la migration forcée à cause de la guerre, l'esclavage, l'épuration ethnique, la déportation et autre. Deuxièmement, entre raisons économiques et politiques de migration. Tandis que les migrants économiques quittent pour trouver de l'emploi ou de meilleures opportunités économiques, les réfugiés ou demandeurs d'asile quittent pour éviter la guerre ou la persécution politique. Très souvent, ces deux raisons se combinent. Si les Etats contrôlent encore largement, les types de migrant qu'ils acceptent sont en général les réfugiés politiques et/ou ceux avec une bonne éducation. Troisièmement, entre migration régulière et irrégulière, le nombre élevé de faux demandeurs d'asile (i.e. faux papiers) et d'immigrants irréguliers (i.e. par contrebande) accentue la perception que les Etats perdent leur contrôle sur leurs frontières. Quatrièmement, entre migration permanente, liée à une installation permanente sur un nouveau territoire, et migration temporaire pour les études ou un emploi à temps limité.

Finalement, la problématique qui se pose est que dans la variable permettant de comprendre le lien entre migration et sécurité, ce sont les politiques migratoires étatiques qui ont, la plupart du temps, créé un système biaisé acceptant uniquement certaines catégories d'immigrants et essayant de garder hors territoire toutes les autres. (Adamson, 2006, p.171-175)

« Some experts portray international migration flows as overwhelming states' capacity to maintain sovereignty across a number of areas, thus jeopardizing the very basis of their security. Ever larger flows of people across borders; increasingly multicultural populations; and the emergence of informal migration-based, transnational networks that circulate capital, goods, and ideas – all challenge notions of the territorial state as a bounded entity with a clearly demarcated territory and population. [...] Yet this does not necessarily mean, as some more sensational accounts claim, that large migration flows are causing states to lose control. [...] It is still states that have the primary responsibility both for regulating borders and for conferring citizenship rights and claims to membership in a political community. » (Adamson, 2006, p.175-176)

Dans ce sens, l'image trompeuse d'être envahi par de larges flux migratoires nie le fait que ce sont toujours les Etats qui détiennent le pouvoir de contrôle sur leurs frontières et leurs populations. Bien que cela est le cas, l'habilité de contrôle dépend du niveau institutionnel et c'est là où nous pouvons faire la différence entre Etats qui savent mieux gérer les nouveaux arrivés et ceux qui rencontrent plus d'obstacles à ce faire. Dans notre cas zimbabwéen – sud-africain, un rapport sur la première esquisse du Protocol SADC résultait dans une révision de la politique migratoire de la région, puisque ce rapport concluait que les citoyens sud-africains pourraient potentiellement être placés dans une situation de risque suite à des migrations plus accentuées provenant des pays voisins, ainsi qu'à cause d'une légalisation contestée des travailleurs illégaux et bon marché qui se trouvait déjà en Afrique du Sud avant l'entrée en vigueur du Protocole. (Mawadza, 2008, p.2)

À ces faits, il relève du niveau national d'améliorer les aspects suivants :

1. Bonne Gouvernance

a. Réguler et encadrer la migration « positive »

Il s'agit de garantir la dignité humaine, les droits humains et les droits fondamentaux à l'aide de politiques adaptées reflétant les besoins réels des populations. Les politiques actuelles ne sont pas adéquates aux besoins des migrants et des déplacés à l'intérieur du continent africain. Elles échouent également à adresser les besoins d'innovation, de création d'un environnement d'emploi et d'une meilleure éducation, etc. à l'intérieure des pays africains.

b. Développement économique commun

Nous devons davantage utiliser l'intelligence, le talent et la capacité au sein des populations africaines et utiliser la production de savoir et intellectuelle africaine comme levier politique. L'innovation et l'entreprenariat local peuvent ici servir d'outil contre la migration.

Une meilleure gouvernance et formulation de politiques va permettre l'harmonisation des politiques diverses et la construction d'une vision commune permettant d'instaurer une responsabilité commune. Cela ne se fait pas uniquement sur le plan politique, mais également sur le plan économique destiné au partage équitable des ressources économiques. Ce point relève d'une immense importance, puisque les citoyens des pays africains ne profitent pas de la richesse énorme de leur continent. Les pays africains manquent de négociation entre eux et se font diriger et mettre en compétition par les entreprises multinationales. Que les gouvernements acceptent que les pays placés sous leur responsabilité ne leur appartiennent pas et que la création d'entreprises africaines est cruciale afin que le citoyen ait du pain sur la table et puisse penser autre chose que migrer. Le développement économique se trouve à la base de l'offre aux générations à venir d'un bon futur au sein de leur pays d'origine.

Les risques d'insécurité rencontrés sur la voie migratoire et au sein des pays d'accueil

« Particular focus is directed at the vulnerabilities of and human security threats to the undocumented migrants who are typically rendered 'invisible' by the law. [...] The legal transgressions and lack of recourse to the law by 'illegal migrants' result in human rights violations that are seen in this study as a threat to human security, especially of migrants. [...] Ramesh Thakur (2003:5) has argued that to many people in the world threats to security primarily stem from internal conflicts, disease, hunger, environmental degradation, street crime and domestic violence. It is the recognition of these factors that underpins the fundamental tenets of the human security approach, namely 'freedom from want' and 'freedom from fear'. » (Mawadza, 2008, p.1)

Le problème qui se pose en lien avec le statut illégitime des migrants entrés par voie irrégulière est que le manque de papiers adéquats les pousse vers des situations d'insécurité et de vulnérabilité. Cela est principalement le cas puisqu'ils se voient exploités au travail où ils doivent accepter une rémunération insuffisante tout en étant exposé à des risques de santé ou ont recours à des activités comme la prostitution ou la vente de drogues. De plus, leur logement illégal permet aux bailleurs de les exploiter financièrement, ce qui contribue à leur insécurité et vulnérabilité. Pour ceux qui vivent dans des camps de détention, cela est caractérisé par des abus physiques récurrentes. La persistance de cette exploitation est due au fait que les migrants qui résident irrégulièrement au sein d'un pays ne peuvent pas demander l'aide d'agences étatiques officielles, car cela résulterait dans leur déportation. (Mawadza, 2008, p.5) En effet, l'insécurité rencontrée par les migrants est source de l'engagement de ces personnes dans des activités criminelles, ce qui en retour résulte dans une menace sécuritaire accrue pour l'Etat hôte.

« Illegal migrants often take to crime and social vices like prostitution when the hope of a better life is not fulfilled in the receiving country. Jobless and hungry people will stop at nothing for survival. [...] The dearth of verifiable statistics makes it difficult to evaluate claims that foreigners are responsible for the majority of serious and organised crimes in South Africa.» (Mawadza, 2008, p.6)

De plus, s'ajoute les aspects concernant les risques sécuritaires rencontrés sur la voie migratoire.

« The decision to migrate can be understood as a strategy for countering human insecurities (both real and perceived) but it is also associated with insecurities of its own: during the journey, in countries of settlement and for those left behind. » (Tsega, 2016, p.2532)

Tsega démontre sous quelle dimension la vulnérabilité des femmes migrantes est plus accentuée et liée à la misère, la discrimination et des abus physiques, sexuels et verbaux. Elles sont plus probables de tomber dans les mains de trafiquants d'humains et d'être exploitées. En route migratoire, l'auteur identifie le viol, l'abus sexuel, la torture, le battage et le manque d'eau et de nourriture comme insécurités vécues par les Ethiopiennes voyageant la route désertique pour atteindre le Soudan. De plus, leur pleine dépendance des contrebandiers et trafiquants fait qu'elles ont souvent été retenues comme travailleuse domestiques. Des abus verbaux et psychologiques, comme la menace de déportation et la non-rémunération etc. se rajoutent aux insécurités déjà mentionnées. (Tsega, 2016, p.2533-2534)

« Apart from gender based violence, it is usual to observe more economical abuse by law enforcement in the street and in the detention center. The main reason for this is to earn money by forcing and abusing the weak, illegal women in the street. Unlike the female, the male ones mostly run and escape. » (Tsega, 2016, p.2534)

Cela démontre en même temps les relations hiérarchiques de pouvoir entre hommes et femmes dans des cultures et sociétés patriarcales qui accentuent le traitement, la valeur et le statut différent des femmes, par exemple dans le secteur économique au sein duquel certaines activités sont interdites aux femmes. Par contre, en situation de migration irrégulière, il se peut que les femmes se voient forcées à exécuter ces mêmes tâches interdites, ce qui les place dans des situations exposées aux risques sécuritaires. Spécialement, les migrantes illettrées qui n'ont pas d'accès indépendant aux informations se voient exploitées. (Tsega, 2016, p.2535)

En conclusion, deux points émergent. D'abord, il s'agit d'étendre les droits basics comme la non-discrimination, le droit de vivre, l'interdiction de la torture, l'esclavage ou la servitude, le droit d'être reconnu devant la loi ou encore la liberté d'opinion et de religion, vers tous les migrants, réguliers et irréguliers. Ensuite, dans la tentative de réconcilier la sécurité étatique et la sécurité humaine la première a souvent été favorisé au détriment de la deuxième forme de sécurité. Il s'agit alors d'équilibrer les approches, (Koser, 2005, p.13) mais également de combler les lacunes dans la bonne gouvernance qui constituent un obstacle au traitement des problèmes liés aux risques sécuritaires humanitaires. (Tsega, 2016, p.2536)

2. Réinsertion et Sensibilisation

- a. L'intégration des migrations de retour est essentielle. Ainsi, leur permettre de partager les expériences faites en route et à l'étranger permettra de mettre en place des campagnes et des projets de sensibilisation destinés aux jeunes et leurs familles, afin d'augmenter leur prise de conscience sur les risques auxquels ils s'exposent lors d'un trajet migratoire vers l'Occident. De plus, faire participer les migrants dans le processus de débat va permettre de développer des politiques qui seront ensuite véritablement mises en œuvre, ce qui n'est pas encore le cas.
- b. Constamment observer les dynamiques des peuples, les dynamiques d'offre et de demande, puisque ceci évolue constamment. Cela permet de connaître les besoins des citoyens avant d'engager des actions. Par ce billet, les véritables nécessités des citoyens peuvent être transformées en politiques ;
- c. Offrir des emplois aux groupes de peuples déplacés qui ont ce statut mais souvent se trouvent depuis longtemps sur un autre territoire ;
- d. Lutter contre les inégalités sociales ;



3. Meilleure Gestion des territoires africains

a. Contrôles

Un manque de sécurité est noté sur les divers territoires africains, puisque sans être arrêtés, les migrants irréguliers peuvent traverser divers pays. Il faut alors augmenter le contrôle, contrer la corruption et lutter efficacement contre la criminalité frontalière et transfrontalière. À ce point, et pour la sécurité des femmes, il importe que l'on renforce l'inclusion des femmes au sein des corpus sécuritaires.

b. Connaître les voies migratoires

De savoir où se trouvent les centres clés sur le chemin migratoire est crucial afin d'étendre le contrôle et de réguler et encadrer la migration.

4. Renforcement des Structures

a. Distribution de services

Les structures institutionnelles sont nécessaires et doivent être étendues jusqu'aux zones rurales très souvent placées dans une situation d'abandon ou de traitement inégal.

b. Penser et construire le continent africain

Le règlement des structures locales et nationales doit être étendu au niveau transnational. L'annulation des visas est ici vue comme premier pas vers une communautarisation efficace et vers une harmonisation des passeports biométriques.

Le migrant comme source d'insécurité

« *The ability to control who has the right to cross the borders of a state is a key dimension of what Stephen Krasner refers to as a state's interdependence sovereignty* » (Adamson, 2006, p.176)

Un nombre de raisons fait que l'Etat ait un intérêt à contrôler son territoire et ses frontières. Parmi celles, maintenir le contrôle sur leur population, limiter l'accès au marché de travail et aux biens publics, et finalement assurer la sécurité interne. Si un Etat échoue à étendre son contrôle sur ces domaines, des défis sécuritaires majeurs peuvent en être la conséquence. Cela est le cas dans des Etats que l'on dénomme couramment (à raison ou à tort) Etats faibles ou Etats défailants. À titre d'exemple, un Etat qui ne sait pas gérer l'arrivée de migrants pourrait rencontrer des difficultés à repenser la distribution des services publics, ce qui provoquera des conflits sur les ressources entre ses populations. Souvent, ce sont les Etats les plus pauvres du monde qui accueillent un plus large nombre de migrants et de réfugiés. Cela cause davantage de pression sur les structures étatiques déjà affaiblies, augmente la compétition pour les ressources rares et accentue des tensions ethniques. De plus, la perméabilité des frontières permet aux groupes avec des revendications diverses de mobiliser plus d'acteurs à leur cause.

Le maintien du contrôle et de la sécurité des frontières s'avère déjà comme défi pour les Etats industrialisés ayant un niveau de capacité institutionnelle haut. C'est à travers la monopolisation des moyens légitimes d'entrée sur leur territoire et alors à l'aide d'un corpus bureaucratique élargi (i.e. passeport et visa) qu'ils vont essayer de gérer la situation. De même, c'est sur cet aspect que les Etats modernes seront en compétition avec les contrebandiers et les trafiquants. En général, dans un temps marqué par la globalisation, la gestion des flux migratoires est largement sélective. La technologie de surveillance a jusqu'à présent été fortement utilisée afin de détecter des mouvements irréguliers à travers les frontières étatiques. (Adamson, 2006, p.176-179)

Après la régulation d'entrée sur le territoire, le deuxième objectif d'une politique migratoire est la gestion des membres d'un Etat, i.e. qui a droit de posséder la nationalité d'un territoire en question. Cette question est étroitement liée à une cohésion sociale, qui est une construction sociologique, basée sur le sentiment d'identité nationale commune qui mobilise des intérêts communs. En conséquence, les migrants et réfugiés, en pénétrant l'intérieur de nouveaux territoires, vont mettre en question cette construction sociale tout en provoquant une certaine insécurité identitaire au sein de l'Etat hôte et en mettant la distribution des services et ressources en question. (Adamson, 2006, p.180-181) Quelques chercheurs ont argumenté que les communes diasporiques créent des doubles-identités et des doubles-loyautés ainsi complexifiant la cohésion nationale et la construction sociale d'un Etat-nation et que cela peut résulter en des difficultés accrues d'agir à la base des intérêts nationaux communs. Bien que cela peut être le cas, il se peut que l'effet global d'immigration multiculturel soit positif, puisque cela pousse les Etats à adopter des politiques plus libérales, et en se faisant, ils s'adaptent aux nouveaux besoins provenant d'une globalisation accrue renforçant la stabilité et la sécurité internationale. (Adamson, 2006, p.183-184)

« The nature of violent conflict in the international system is arguably the area in which migration, in particular, and globalization, more generally, has been most significant in reshaping the security environment facing state actors. » (Adamson, 2006, p.190)

Les immigrants ainsi que les réseaux diasporiques peuvent être mobilisés par des acteurs politiques non-étatiques. Dans certains cas, le financement provenant des diasporas a fortement contribué à étendre l'ampleur et la complexité des conflits violents.

Mais le lien le plus visible à faire entre migration et les activités criminelles de nos jours, est probablement le trafic d'êtres humains qui répond au besoin d'un large nombre de personnes d'aller vivre ailleurs. Force est de reconnaître que les réseaux criminels organisés à l'échelle internationale qui comblent l'aspect restrictif ou inefficace de certaines politiques migratoires, ne sont pas un phénomène récent, mais que l'aspect qui s'ajoute dans la situation contemporaine est la globalisation de mouvements ethniques et leur capacité de s'allier avec d'autres mouvements et depuis là de s'organiser d'une manière transnationale. (Adamson, 2006, p.191-194)

« Just as globalization provides opportunities for legal operations to transnationalize production structures, so too does it provide opportunities for criminal operations that rely on net-works of individuals that stretch across national borders. The emergence of transnational criminal networks that use migration strategically to pursue their interests can influence the national security interests of states in a number of ways. » (Adamson, 2006, p.194)

Finalement, cela démontre que les influences de la migration internationale sur la sécurité étatique sont plus complexes qu'elles sont abordées dans l'analyse traditionnelle des menaces sécuritaires. Il s'agit alors de trouver la balance délicate entre le contrôle des frontières étatiques et l'utilisation de l'intelligence provenant des populations diasporiques ainsi que les bénéfices à tirer de frontières ouvertes. Un danger qui se présente avec une sécurisation trop accentuée basée sur la perception exagérée du lien entre terrorisme international et migration est que les Etats risquent de surréagir, ce qui les empêchera de tirer le plein bénéfice de la migration positive. (Adamson, 2006, p.196)

« States that are best able to “harness the power of migration” through well-designed policies in cooperation with other states will also be the best equipped to face the new global security environment. » (Adamson, 2006, p.196, 199)

Ainsi, contrôler la migration irrégulière, forme de migration souvent perçue comme grande menace sécuritaire, ne requiert pas seulement un environnement qui facilite la mobilité des personnes à travers une certaine région, mais également des contrôles efficaces pour contrer la corruption des acteurs étatiques. Le Zimbabwe par contre échoue à procurer des documents de voyage à sa population, afin de leur faciliter la mobilité et l'entrée régulière sur le terrain sud-africain. Par conséquent, l'incapacité institutionnelle bureaucratique du Zimbabwe, renforcée par une incapacité de contrôle des frontières par les deux Etats, accentue les mouvements irréguliers vers l'Afrique du Sud. (Mawadza, 2008, p.2, 4)

Conclusion (générale et pas que sécuritaire)

Le rôle de la société civile est d'analyser les facteurs structurels et historiques de la migration et de se poser des questions critiques. L'Afrique, à travers sa population qui migre en grand nombre vers l'Occident, contribue à un phénomène qui est perçu comme insécurité internationale. Mais la migration que nous observons de nos jours peut être interprétée comme conséquence d'un passé historique sombre, notamment l'esclavage et la colonisation. C'est là où le déséquilibre persistant observable aujourd'hui prend source, puisque l'Afrique s'est vue placée dans des relations de dépendance. Force est de reconnaître que tandis qu'avant la migration était forcée et voulue par l'étranger, la migration de nos jours se fait délibérément, mais est indésirable pour l'étranger. Comment se fait-il alors que les Africain(e)s quittent volontairement leurs pays et assument les risques sécuritaires qu'eux rencontrent lors de leur trajet ? Comment perçoivent-ils la migration ?

Dans un temps marqué par un manque de confiance des citoyens africains envers leurs gouvernements, la société civile doit reconnaître sa position privilégiée de médiatrice et restaurer la confiance dans le contrat social à l'aide d'un bottom-up approche. Les migrants africains doivent pouvoir positionner leur identité africaine commune sur le front et concrétiser le droit des citoyens africains.

« L'Afrique, continent de la pauvreté et de la faim. » Ce narratif que les médias internationaux ont dressé, et dressent jusqu'à présent, doit nécessairement changer. Il faut que les Africains puissent diriger leur regard vers l'intérieur et vers les aspects positifs des pays du continent africain. Ils doivent penser leurs propres médias et parler de l'intégration africaine afin de refléter leurs frontières à leur tour. Le transport doit être vu comme clé à la mise ensemble, car comment peut-il être plus facile pour un Africain de prendre un avion pour aller en Europe que d'aller dans ses pays voisins ? En conséquence, les esprits créatifs de l'Afrique sont convoqués, afin qu'ils puissent instaurer une politique responsable, qui permet de garder la richesse (i.e. ressources naturelles) au sein du continent et d'en ajouter la valeur sur place. Tant que les Africains n'auront pas la capacité de produire les structures nécessaires, ils auront des difficultés pour garder leurs jeunes chez eux. Mais favoriser le retour des jeunes pour pouvoir convaincre les autres de ne pas quitter nécessite la création d'opportunités et d'un futur en Afrique. C'est le prix à payer pour leur indépendance qu'ils doivent finalement assumer.

Finalement, le rôle de la société civile ne doit pas être que réactionnel, mais plutôt actionnel tout en donnant des contributions à la formulation de politiques diverses pour œuvrer en tant que médiateur entre gouvernement et citoyenneté. Cela veut dire qu'elle a un rôle de formation, de capacitation et d'appropriation de questions politiques et de textes juridiques afin de mener un dialogue avec le gouvernement et d'apporter les réformes souhaitées par les populations. Le rôle des OSC est alors un rôle de défenseur des besoins, droits et capacités des populations, un rôle d'actionnaire œuvrant pour améliorer les politiques et stratégies nationales, et un rôle de responsabilisation afin de tenir les gouvernements responsables de leurs politiques. Pour être plus précis sur la thématique de la migration et la création de la libre circulation au sein de la CEDEAO, il est essentiel de ne pas s'arrêter sur les points négatifs de la migration, mais de l'aborder d'un point de vue plus apaisé. Dans ce sens, il est important de soutenir la migration choisie et encadrée qui peut apporter un nombre d'avantages si elle est encouragée et pensée dans un contexte géopolitique incluant les défis globaux des relations internationales. À ce but, encourager les recherches en lien avec le sujet de paix, sécurité et migration est essentiel.



PROGRAMME D'OBSERVATION ET DE MONITORING

ELECTION PRÉSIDENTIELLE 2019

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS



L'élection présidentielle du 24 février 2019 s'est tenue dans un contexte de crise de confiance aiguë entre l'opposition et la majorité présidentielle. Cette situation n'a pas empêché la bonne organisation matérielle du scrutin.

Le cadre juridique de l'élection présidentielle est considéré en général conforme aux standards internationaux même si la loi sur le parrainage est particulièrement contestée.

Le Sénégal a opté pour un système mixte de gestion des élections. Pour la plupart, les organes de gestion des élections sont contestés par l'opposition qui estime qu'ils manquent d'indépendance.

L'enrôlement des électeurs a été jugé satisfaisant, mais la distribution des cartes, même si les chiffres officiels sont flatteurs, ne manque pas de poser des problèmes de transparence et d'efficacité.

La validation des candidatures a été particulièrement controversée en raison de l'application de la loi sur le parrainage qui s'est traduite par l'élimination de l'écrasante majorité des candidats à la candidature. Sur les vingt-sept (27) dossiers déposés au niveau du Conseil constitutionnel, seules cinq (5) candidatures seront définitivement validées les vingt seront recalées parce que ne satisfaisant pas les exigences du parrainage, deux autres, celles de Karim Wade et Khalifa Sall pour défaut de qualité d'électeur du fait de condamnations judiciaires.

La campagne électorale s'est déroulée dans un environnement apaisé et sécurisé même si des incidents graves ont été enregistrés à Tambacounda.

L'implication de certaines parties prenantes a été plutôt inégale. La société civile a été particulièrement active durant tout le processus électoral. Elle a innové dans ses approches et diversifié ses domaines d'intervention. Il reste que certains de ses outils méritent d'être améliorés.

Les médias ont assuré une couverture satisfaisante de l'élection présidentielle, même si des griefs liés à des pratiques de discrimination entre candidats, de non-respect de l'interdiction de la publicité politique, entre autres, ont été articulés à leur endroit.

L'implication des groupes vulnérables que constituent les femmes, les jeunes et les personnes vivant avec un handicap a été jugée globalement limitée. De ces groupes, les femmes ont été les plus impliquées elles, qui entre autres, ont mis en place une plateforme pour observer le scrutin.

L'ensemble des acteurs reconnaissent la bonne organisation matérielle du scrutin tant ce qui concerne le démarrage du vote, son déroulement ainsi que les opérations de dépouillement.



La centralisation et la compilation des résultats ont respecté les prescriptions du Code électoral. Les résultats provisoires et définitifs ont été proclamés dans les délais prescrits par la loi. Ces résultats consacrent la réélection dès le premier tour du candidat Macky Sall. Ils seront contestés par les autres candidats qui toutefois ont décidé de ne pas saisir le Conseil constitutionnel.

L'environnement politique et sécuritaire post scrutin a été tendu avec quelques manifestations sporadiques. L'appel au dialogue du Président Macky Sall dans une dynamique d'apaisement malgré le rejet d'une partie de l'opposition a contribué au dégel dans l'espace politique. L'opposition dans sa grande majorité et la majorité ont renoué le dialogue dont l'issue reste inconnue. Beaucoup d'acteurs y compris ceux de la société civile affichent un certain optimisme quoique mesuré.

Recommandations

L'élection présidentielle du 24 février 2019 a vécu. L'organisation matérielle plutôt parfaite tranche avec le climat tendu qui a prévalu en raison des divergences profondes au sein de la classe politique.

Un début de dégel est observé en raison du dialogue national qui a été amorcé. Cette situation est favorable à la résolution des questions électorales conflictuelles. Dans l'objectif de renforcer le processus électoral et la stabilité politique, les recommandations suivantes ont été formulées.

A l'Etat :

- Favoriser une concertation permanente sur les règles du jeu électoral
- Adopter des mesures pratiques pour une meilleure implication des jeunes, des femmes et des personnes vivant avec un handicap
- Mettre à temps à la disposition de l'administration électorale des budgets suffisants
- Confier l'accréditation des missions d'observation à la CENA
- Considérer l'avantage comparatif de la société civile en matière d'éducation civique et électorale et l'appuyer financièrement
- Favoriser une réforme consensuelle de la loi sur le parrainage
- Renforcer la transparence dans la distribution des cartes d'électeurs et envisager la substitution de la remise de la carte d'électeur à l'enrôlement au système actuel de remise différée des cartes d'électeurs
- Assurer une planification de la production des cartes d'électeurs afin qu'elle n'impacte pas négativement leur distribution

- Produire de manière systématique et régulière des informations électorales en dehors des périodes électorales
- Publier en ligne le budget des élections ainsi que son chronogramme
- Réviser le mode de désignation des membres des organes de gestion des élections
- Réglementer l'accès des candidats au journal «Le Soleil» ainsi qu'aux sites Web des médias publics en période électorale
- Adopter une loi sur le financement public des partis politiques et des campagnes électorales
- Réglementer la prise en charge de la sécurité des candidats à l'élection présidentielle par l'Etat pour dissiper les craintes de certains candidats
- Réviser le code électoral pour permettre l'accès au fichier électoral sur une base permanente dans des conditions qui permettent de garantir son intégrité et la protection des données personnelles des électeurs et pour permettre le contrôle du fichier électoral notamment par l'opposition et autres parties prenantes toutes les fois qu'il fait l'objet de révision annuelle ou exceptionnelle
- Définir une stratégie d'information plus efficace pour mieux orienter les électeurs
- Inscrire les interventions de l'Etat dans le cycle électoral
- Réduire les délais de publication des résultats provisoires

A la CENA

- Etre plus proactive et exercer pleinement ses prérogatives pour renforcer la confiance de l'ensemble des parties prenantes
- Mener un plaidoyer pour une présence permanente dans la distribution des cartes d'électeurs et une implication dans le processus de parrainage
- Promouvoir les jeunes, les femmes et les personnes vivant avec un handicap dans le recrutement du personnel d'appui et de supervision
- Définir une stratégie de communication claire, épousant les contours des différentes étapes du cycle électoral

Au CNRA

- Faire observer l'interdiction de la publicité politique en période électorale
- Veiller au respect strict de l'égalité entre candidats par l'ensemble des médias
- Encourager le débat entre candidats lors des élections dans les différents médias en évitant d'en faire une prérogative exclusive
- Revoir le cadre juridique relativement à l'interdiction de la publicité politique durant la période pré campagne électorale

A la société civile

- Renforcer leur synergie d'action en général et dans l'observation du scrutin en particulier
- Moderniser leur système de remontée de données dans le cadre de l'observation électorale pour éviter le retard dans le planning des comptes rendus le jour du scrutin

- Renforcer l'observation électorale de long terme pour une évaluation plus exhaustive du processus électoral
- Renforcer les outils d'évaluation de l'impact des actions entreprises pour renforcer leur crédibilité et leur visibilité
- Sensibiliser les acteurs notamment des politiques sur le rôle des missions d'observation électorale
- Renforcer leurs actions en faveur des femmes, des jeunes et des personnes vivant avec un handicap
- Mener un plaidoyer pour une distribution plus transparente et plus efficace des cartes d'électeurs
- Renforcer la coopération avec les organes de gestion des élections au regard de l'expérience probante d'accompagnement de la justice
- Renforcer ses actions de médiation en vue de la pacification de l'espace politique
- S'impliquer pour une réussite du dialogue politique
- Une meilleure vulgarisation des rapports de monitoring et dans cette perspective élargir leur partenariat avec les forces de défense et de sécurité et les institutions de recherche et d'enseignement, entre autres.



Aux partenaires techniques et financiers

- Accompagner davantage les parties prenantes du processus par un appui financier plus conséquent
- Mettre en place un cadre de concertation pour une harmonisation de leurs procédures pour éviter la duplication des actions de la société civile et renforcer leur synergie d'action
- Mettre à temps les ressources allouées à la disposition des parties prenantes bénéficiaires
- Aider à construire des synergies entre société civile et organes de gestion des élections dans le cadre de financement de programmes communs

Aux médias

- Développer davantage une expertise dans la matière électorale
- Respecter l'égalité de traitement entre candidats
- Donner plus de visibilité aux projets de société des candidats
- Observer l'interdiction de la publicité politique lors de la campagne électorale

Aux partis politiques

- Participer au dialogue politique en vue d'une définition consensuelle des règles du jeu électoral et pour une paix sociale et une stabilité politique
- Œuvrer pour l'adoption d'une Charte des partis politiques y compris un code de conduite pendant la campagne électorale
- Promouvoir les femmes, les jeunes et les personnes à mobilité réduite dans les instances internes de décision et leurs candidatures aux élections.



**CENTRE POUR LA DÉMOCRATIE, LE DÉVELOPPEMENT
ET LA CULTURE EN AFRIQUE**