



# Thinking Africa

## NOTE D'ANALYSE POLITIQUE

### LE RWANDA : UNE POLITIQUE D'OUVERTURE, PREMIER PAS VERS UNE AFRIQUE SANS VISA ?

.....

Par Samia CHABOUNI avec Mahaut LANDAZ

*samia.chabouni@yahoo.fr*

*mahautlandaz@yahoo.fr*

*Samia Chabouni est maître assistante en sciences politique et relations internationales (Jijell Algérie), doctorante à Alger 3/LAM en sciences politiques. Elle est également enseignante invitée à LAM (Sciences Po Bordeaux). Elle termine actuellement une thèse de doctorat sur la politique Etrangère du Rwanda, et a fait des visites de terrain dans la région des Grands Lacs en Afrique Centrale. Elle a publié de nombreux articles sur la région des Grands Lacs*

*Mahaut Landaz est étudiante de Master 1 en relations internationales et européennes à l'Institut d'Etude Politique de Lille, en majeure Conflits et Développement.*

## RESUMÉ

Le présent article explore la question de la suppression des visas entre les pays africains, et donc de la libre circulation des personnes, mais aussi des biens et services. En effet, le récent exemple du Rwanda confirme que la politique d'ouverture des frontières, encouragée notamment par la Banque africaine de développement (BAD), s'inscrit dans une double tendance à la libéralisation économique et à l'intégration régionale. Il apparaît ainsi que les Etats africains les plus avancés sur la voie de la libéralisation des visas sont les membres des communautés économiques régionales les plus intégrées, à savoir les Etats de la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et de la Communauté d'Afrique de l'Est (EAC). Toutefois, ces expériences pointent l'importance des intérêts nationaux stratégiques ponctuels dans ce type de coopération, puisque les désaccords entre Etats voisins ou encore des considérations de sécurité viennent freiner les processus. Pourtant, les exemples du Rwanda, de la Tunisie ou encore plus récemment du Ghana démontrent l'émergence d'une volonté de stimuler le commerce intra-africain par ce biais. C'est donc pour l'instant, malgré le soutien de l'Union Africaine (UA), par des initiatives régionales et bilatérales que se construit progressivement la libre circulation en Afrique, face à la multiplicité des obstacles politiques mais aussi techniques.

## PROBLÉMATIQUE

Quels sont les enjeux de la libre circulation dans le contexte africain ?

Comment caractériser et évaluer les initiatives prises jusqu'ici ?

A quels obstacles la généralisation de la libre circulation se heurte-t-elle au sein des processus régionaux d'intégration ?

## CONTEXTE

Alors que le Rwanda a décidé de faciliter l'accès à son territoire pour les pays africains, la Côte d'Ivoire a, elle, récemment durci les critères d'entrée suite à l'attentat de Grand Bassam en mars 2016. Ces deux exemples illustrent les enjeux et les obstacles qui freinent encore l'atteinte de la libre circulation sur le continent. L'enjeu de l'intégration et de l'unité de l'Afrique d'abord, qui, comme pour l'Union Européenne, semble passer par une intégration régionale des marchés et la stimulation des échanges intra-africains. L'enjeu du développement, puisque l'exemple rwandais semble pointer les impacts positifs sur le développement du pays, même si la bonne gestion publique renforce sans doute ces effets en attirant les investissements et les travailleurs. Toutefois, ils montrent également que ces obstacles s'inscrivent souvent dans des logiques de compétition entre les pays voisins, et que même dans les cadres régionaux, la coopération reste tributaire de décisions unilatérales fondées sur des intérêts nationaux. Dans cette optique, il semble nécessaire, d'autant plus dans la période actuelle d'instabilité et de menace commune, de relancer les dynamiques de l'intégration économique afin de créer une communauté d'intérêt en faveur de la libre circulation.

## IDEES MAJEURES

Alors que les organisations multilatérales africaines continentales, au premier rang duquel la BAD et l'UA, et régionales comme l'East African Community (EAC) ou la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), affichent un objectif de libre circulation et de suppression des visas, on observe que ce processus reste très lent et confronté à de nombreux blocages. L'exemple de la libéralisation des visas au Rwanda montre pourtant qu'inscrit dans une politique plus large de libéralisation économique et de meilleure gestion publique, cette ouverture est bénéfique à la fois pour le développement et la stabilisation régionale. Plus généralement, il apparaît que la coopération en matière de libre circulation est un axe important pour les différentes organisations économiques régionales, notamment l'EAC et la CEDEAO.

Toutefois, l'exemple rwandais illustre également les obstacles à cette ouverture, notamment lorsque la libéralisation économique ne s'accompagne pas d'une libéralisation politique, ce qui, mis en perspective avec la dynamique d'intégration régionale qu'elle implique, pose problème en terme de coopération. Par exemple, on observe que la nature tendue des relations entre Kigali et Kinshasa a bloqué pendant de nombreuses années les discussions sur la libre circulation au sein de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs (CEPGL). Plus généralement, la libre-circulation mise en œuvre par l'intégration régionale est également confrontée à des blocages liés aux dispositions souverainistes de certains Etats, et accentués en période de crise sécuritaire, comme l'ont montré les récents reculs ivoiriens ou guinéens. Pourtant, l'exemple rwandais semble bien indiquer les bénéfices de cette politique en terme de développement économique.

## MOTS CLES

Libre circulation - suppression des visas - Rwanda - intégration régionale - libéralisation économique

## LE RWANDA : UNE POLITIQUE D'OUVERTURE VERS UNE AFRIQUE SANS VISAS ?

Cela fait maintenant plus de cent trente ans que s'est tenue la conférence de Berlin sur l'Afrique, qui changea définitivement le destin du continent. La révolution industrielle du XIXe siècle entraîna les pays européens dans une âpre rivalité commerciale et les poussa à chercher des marchés protégés ainsi que des sources d'approvisionnement sûres en matières premières<sup>1</sup>. C'est dans ce contexte que l'Afrique subsaharienne a été partagée entre les puissances coloniales européennes. En 1885, au cours de la conférence de Berlin, la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne, le Portugal, l'Italie, l'Espagne et la Belgique se divisèrent le continent et, par voie de conséquence, tracèrent les frontières actuelles des Etats africains en fonction des intérêts économiques et stratégiques de l'époque<sup>2</sup>. La vague colonisatrice du XIXème siècle entraîna ainsi un découpage territorial considéré comme arbitraire, car ne respectant pas la géographie socioculturelle des populations<sup>3</sup>. Par exemple, au début du XXème siècle, plus de cent soixante-dix-sept

peuples ou groupes ethniques se sont trouvés éparpillés à travers plusieurs Etats<sup>4</sup>. En considérant, à la suite des géographes, que les frontières sont à la fois des séparations et des interfaces, il semble dans le cas africain qu'elles étaient d'abord des interfaces avant que le processus de construction des Etats, imposé de l'extérieur, ne vienne leur ajouter une fonction de séparation. Depuis lors, les frontières africaines sont des sources importantes de conflits entre les Etats, c'est-à-dire que ces frontières « floues » séparent les identités et peuvent être sujettes à transgressions, à manipulations, voire à falsifications. Pourtant, après les indépendances, la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernements de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) réunie au Caire, opta en faveur de l'intangibilité des frontières, malgré une forte controverse sur leur pertinence, liée à la multiplicité des conflits et contentieux avérés ou potentiels, ainsi qu'à leur caractère arbitraire qui complexifiait le processus de construction des identités nationales<sup>5</sup>. Il semble alors que la stabilisation et le développement du continent doive passer par une intégration régionale permettant de redonner aux frontières africaines un rôle premier d'interface et de communication.

1. François Bart (Dir), « l'Etat : territoire, identité, acteur de développement ? », dans *l'Afrique continent pluriel*, Sedes, Paris, 2003, p. 109.

2. Etienne Rusamira, « Mouvements de réfugiés en Afrique centrale et dans la région des Grands Lacs » dans, *Migration Société*, vol.14, n°83, septembre-octobre, 2002, p. 41.

3. Sylvie Brunel, *Tiers monde : controverses et réalité*. Economica, Paris, p.416.

4. Michel Foucher, *L'obsession des frontières*, Paris, Edition Perrin, 2012, p. 52.

5. Ladjji Ouattara, « Frontières africaines 1964-2014 : Le défi de l'intangibilité », *Diploweb*, Mars 2015. Disponible sur : <http://www.diploweb.com/Frontieres-africaines-1964-2014.html>

Depuis le début des années 1990, l'OUA puis l'UA ont fait du principe de libre circulation un objectif fondamental, et l'organisation porte maintenant le projet de passeport africain, dont l'avenir est, certes, incertain, mais qui permet de multiplier les échelles d'action. Régulièrement lors des sommets annuels, des chefs d'Etat africains proposent la création des Etats-Unis d'Afrique. Alors qu'en 2013, l'Agenda de l'Union 2063 de l'Union Africaine acte l'objectif d'ouverture des frontières, des intellectuels et grands cadres du continent suggèrent d'instaurer un agenda d'ouverture des frontières à l'horizon 2030<sup>6</sup>. Notamment, le Commissaire des Affaires sociales de l'Union africaine, Mustapha Sidiki Kaloko, a récemment exhorté les Etats africains à faciliter la circulation des personnes<sup>7</sup>, suite à un rapport conjoint de la Commission Economique pour l'Afrique (CEA) et de la BAD qui déplore la difficulté pour les Africains de voyager sur le continent<sup>8</sup>. Il convient de noter qu'aussi bien sur le plan conceptuel que politique, la libéralisation des visas à l'échelle continentale

6. « Agenda 2063 : l'Afrique que nous voulons » Ed. 2, Commission de l'Union africaine, Adis Ababa, Ethiopie, août 2014, p.5. Disponible sur : [http://agenda2063.au.int/en/sites/default/files/agenda2063\\_popular\\_version\\_05092014\\_FR.pdf](http://agenda2063.au.int/en/sites/default/files/agenda2063_popular_version_05092014_FR.pdf)

7. « L'UA appelle les pays africains à abolir le visa d'entrée entre africains » *APR*, 27 février 2016. Disponible sur : <http://apr-news.fr/fr/actualites/ua-appelle-les-pays-africains-abolir-le-visa-dentree-entre-africains>

8. Joséphine Johnson, « Libre circulation : pourquoi l'Afrique doit mieux faire », *Le Point*, 15 février 2016. Disponible sur : [http://afrique.lepoint.fr/economie/circulation-quels-sont-les-pays-les-plus-ouverts-aux-ressortissants-africains-15-02-2016-2017936\\_2258.php](http://afrique.lepoint.fr/economie/circulation-quels-sont-les-pays-les-plus-ouverts-aux-ressortissants-africains-15-02-2016-2017936_2258.php)

est conçue comme allant de pair avec un projet d'intégration politique plus ambitieux dans une perspective panafricaine, puisque l'Agenda 2063 énonce : « *l'unité politique de l'Afrique sera l'aboutissement du processus d'intégration, y compris la libre circulation des personnes, la mise en place d'institutions continentales et une intégration économique complète* »<sup>9</sup>. Toutefois, empiriquement, elle est surtout le fait d'accords bilatéraux ou régionaux, comme en Afrique de l'Est par exemple ; dès lors, il convient de s'interroger sur la possibilité et la pertinence d'un vecteur politique à la libéralisation des visas à l'échelle continentale. En partant de l'exemple rwandais, il s'agira de présenter un état des lieux des avancées des différentes organisations africaines pour la libre circulation, avant de détailler les enjeux et obstacles à sa mise en œuvre. Cet article est tiré d'une expérience de terrain sur les avantages que procure l'ouverture des frontières et la libre circulation des personnes en Afrique.

## **L'expérience rwandaise : la suppression des visas dans le cadre de la libéralisation économique et de l'intégration régionale**

### **Ouverture des frontières et libéralisation économique**

Le *World Economic Forum*, observateur auprès du Conseil économique et social des Nations unies à Genève, classe le Rwanda au

9. « Agenda 2063 : l'Afrique que nous voulons », Commission de l'Union Africaine, *op. cit.*

7ème rang mondial sur l'efficacité et la bonne gestion du domaine public<sup>10</sup>. Toutefois, il convient de contextualiser cette observation, car le pays entretient avec la communauté internationale et notamment les bailleurs de fonds un rapport ambigu. Notamment, la culpabilité d'avoir laissé le génocide se produire a rendu la communauté internationale peu propice à critiquer le régime de Kigali, qui de son côté a su habilement jouer de cette position, en s'engageant dans un processus de reconstruction et de transformation socio-économique majeur<sup>11</sup> sans pour autant l'accompagner d'une libéralisation politique et d'une véritable réconciliation ethnique<sup>12</sup>. L'objectif est de faire émerger l'image d'un Etat ouvert au reste du monde et de stimuler les performances en matière d'administration

---

10. Aaron Akinocho, « Le Rwanda 7ème pays le mieux géré de la planète selon World economic forum ». *Ecofinance*, 15 juillet 2015. Disponible sur : <http://www.agenceecofin.com/gouvernance/1507-30681-le-rwanda-est-le-7eme-pays-le-mieux-gere-de-la-planete-selon-le-world-economic-forum>

11. Pierre Damien Habumuremyi, *Rwanda : Building a model nation-state*, Bogota, Colombia, 2013, pp-108-166.

12. Selon Rony Brauman, Stephen Smith et Claudine Vidal, alors que le FPR, parti issu de la minorité tutsie au pouvoir depuis 1994, dit mener un projet anti-ethniste de restauration nationale, la répression des comportements ethnistes ne vise en réalité que les hutus. Il y aurait donc une instrumentalisation du génocide consistant à criminaliser la minorité hutue, à la traiter en bloc et à lui refuser le statut de victime ; elle consiste à réécrire l'histoire pour se maintenir au pouvoir en faisant écran aux phénomènes politiques causant les violences. Voir : Rony Brauman, Stephen Smith, Claudine Vidal, « Rwanda : politique de terreur et privilège d'impunité », 2000, *Esprit*, Centre de réflexion sur l'action et le savoir humanitaire. Disponible sur : <http://www.msf-crash.org/drive/b48e-rb-2000-rwanda-politique-de-terreur-privilege-dimpunite-fr-art-p.13.pdf>

dans un pays sortant d'un conflit interne qui remplit, au moins en partie, les critères pour être qualifié de génocide<sup>13</sup>. Un défi de taille pour lequel les autorités rwandaises ont ménagé beaucoup d'efforts, afin de faciliter l'entrée des étrangers, et des ressortissants africains en particulier. Cette politique d'ouverture a joué un rôle conséquent dans le développement économique et socioculturel de la région<sup>14</sup>.

Politiquement, le Rwanda est perçu par les ONG et les organisations des droits de l'homme, ainsi que la plupart des observateurs universitaires, comme un pays autoritaire et fermé, parfois même comme un Etat autocratique. Certains membres et proches du régime défendent une « démocratie consensuelle ». Si on ne tient pas en compte de la crise actuelle qui secoue le Burundi, ce pays a fait, selon Jean Paul Kimonyo<sup>15</sup>, le choix

---

13. Il est communément admis, en dépit des controverses académiques, qu'un génocide désigne l'élimination systématique et organisée d'un groupe sur des critères ethniques, religieux ou nationaux sans distinction d'âge ou de sexe. Dans cette optique, les événements rwandais de 1994 peuvent bien être considérés comme un génocide puisque qu'il n'y a pas eu de distinction des caractéristiques individuelles des personnes, comme l'âge ou le sexe.

14. D'après la Banque Mondiale, entre 2001 et 2015, le taux de croissance au Rwanda a atteint en moyenne 8% ; bien-sûr, ce chiffre doit avant tout être compris comme le fruit d'une relance de l'économie après presque une décennie de violence ; toutefois, l'augmentation des échanges régionaux, permise, entre autres, par la libéralisation des visas, a contribué à cette meilleure santé économique. Voir notamment : Banque Mondiale, site officiel, fiche pays, Rwanda. Disponible sur : <http://www.banquemondiale.org/fr/country/rwanda/overview>

15. Jean Paul Kimonyo est écrivain et conseiller à la

de la libéralisation politique, contrairement au Rwanda<sup>16</sup>. Inversement, le Rwanda, par le biais du régime du Front patriotique rwandais (FPR), s'est d'avantage orienté vers une libéralisation économique que politique, et ne semble pas souhaiter d'ouverture sur le plan politique<sup>17</sup>. Jean Paul Kimonyo explique en ce sens : « Alors que le Burundi a fait d'autres choix, des choix de libéralisation politique, qui semblent davantage mettre l'accent sur les dimensions de participations politiques et civiques plutôt que sur des participations économiques, au contraire, le Rwanda a restreint la participation politique jusqu'à un certain point, et par contre pousse beaucoup pour la participation et le développement économiques »<sup>18</sup>. C'est pour cette raison, selon lui, que le Rwanda favorise et encourage la libre circulation. A cet égard, Anaclet Kalibata, directeur général du bureau de l'immigration et de l'émigration au Rwanda explique, dans un séminaire tenu le 25 mai 2015 à Abidjan, comment son pays est parvenu à mettre en place son programme d'ouverture des frontières pour les Africains. Selon lui, « le programme rwandais doit son succès au fait qu'il repose sur le principe selon lequel les migrants ne sont pas forcément « mauvais », et grâce à la bonne gestion du

---

présidence de la République du Rwanda, (Auteur de : *Le Rwanda un génocide populaire*, aux éditions Karthala).

16. Samia Chabouni, « Dégradation des relations avec l'occident, nouveau partenariat avec l'Algérie : vers une réorientation de la politique étrangère rwandaise », *Mambo ! Working paper*, IFRA-Nairobi, Vol 15, n°1, 2016, p.4.

17. Ibid.

18. Entretien réalisé avec Jean Paul Kimonyo à Kigali le 22 mai 2015.

processus assuré par le gouvernement »<sup>19</sup>.

En allégeant les procédures d'obtention de visa, le Rwanda affiche un volontarisme en matière d'intégration et de développement économiques. Le pays a connu des réalisations considérables en un temps record, au point d'être vu comme un modèle économique par les bailleurs des fonds internationaux<sup>20</sup>, c'est-à-dire un Etat aligné sur la conception selon laquelle le développement économique passe par une libéralisation économique permettant l'intégration dans le système commercial régional et mondial. De nombreuses avancées ont été observées. Le régime a réussi une reconstruction rapide depuis les années 2000<sup>21</sup>. Globalement, le pays a connu un changement positif et une transformation au niveau de la société et des infrastructures<sup>22</sup>, liés à une croissance soutenue et à un endiguement des phénomènes de corruption, ce qui a renforcé la confiance des investisseurs. En outre,

---

19. « L'intégration passe par l'ouverture des frontières », Groupe de la banque de développement africaine, 26 mai 2015. Disponible sur : <http://www.afdb.org/fr/news-and-events/article/participants-at-afdb-seminar-say-open-borders-necessary-for-integration-14273/>

20. Stéphane Ballong, « Le Rwanda ou les secrets d'un bon élève », *Jeune Afrique*, 9 juillet 2014. Disponible sur : <http://www.jeuneafrique.com/8698/economie/le-rwanda-ou-les-secrets-d-un-bon-l-ve/>

21. Filip Reyntjens, *Gouverner après le génocide*, Les Belles-Lettres, Paris, 2014, p.195.

22. Samia Chabouni, « Le génocide comme ressource stratégique : la dynamique de reconstruction de l'Etat au Rwanda post-génocide » dans, *Journée d'études : la région des Grands Lacs entre conflictualité et reconstruction*, (Co-organisée par Samia Chabouni et Jérémy Révillon), LAM-Sciences Po, Bordeaux, 3 mars, pp-2-9.

l'Etat rwandais encourage les investissements étrangers directs afin de relancer son économie nationale ; notamment, a été mis en place une agence nationale, le « Rwanda Development Board » (RDB), point de contact unique au service des investisseurs<sup>23</sup>. De plus, la création d'entreprise a été simplifiée<sup>24</sup>, alors que dans le reste du continent africain, la bureaucratie et la corruption pénalisent, paralysent et découragent les investisseurs, entravant et ralentissant ainsi l'activité économique. Inversement, le Rwanda amorce une voie différente ; en allégeant les procédures de création des entreprises et en facilitant l'entrée des Africains sur son territoire, la main d'œuvre ainsi séduite constitue un atout pour les investisseurs. De fait, le pays est passé du 143ème au 67ème rang dans le classement « Doing Business » de la Banque Mondiale<sup>25</sup>. Cette politique s'inscrit dans la nouvelle ligne de libéralisation économique du FPR et présente également un aspect d'intégration régionale.

### **Suppression des visas et intégration régionale**

---

23. Maylis Jean-Préau, « Rwanda : une entreprise créée en 5 heures chrono, et tout change », *Le point Afrique*, 14 août 2014. Disponible sur : [http://afrique.lepoint.fr/economie/rwanda-une-entreprise-creee-en-5-heures-chrono-et-tout-change-14-08-2014-1860429\\_2258.php](http://afrique.lepoint.fr/economie/rwanda-une-entreprise-creee-en-5-heures-chrono-et-tout-change-14-08-2014-1860429_2258.php)

24. *Les guides écofinance pour l'information de l'investisseur 2008 : Le Rwanda et son potentiel économique*. Paris : Jeune Afrique, 2007, p.5.

25. Alain Aka, « Croissance - Investissements : le Rwanda, ce nouveau fauve d'Afrique » *Le Point Afrique*, 7 juillet 2015. Disponible sur : [http://afrique.lepoint.fr/economie/circulation-quels-sont-les-pays-les-plus-ouverts-aux-ressortissants-afri-cains-15-02-2016-2017936\\_2258.php](http://afrique.lepoint.fr/economie/circulation-quels-sont-les-pays-les-plus-ouverts-aux-ressortissants-afri-cains-15-02-2016-2017936_2258.php)

Avec l'adhésion à la Communauté de l'Afrique de l'Est (East African Community, EAC, en anglais), le Rwanda a tenté de mettre fin à un certain enclavement, même si le pays continue de payer les frais de port de Mombasa au Kenya et de Dar Es Salam en Tanzanie. Tout en sachant que le pays importe l'essentiel de ses marchandises depuis ces ports<sup>26</sup>, son intégration à la EAC et la suppression des permis de travail pour les ressortissants des Etats membres de cette organisation ont permis d'attirer une main d'œuvre qualifiée et de faciliter la libre-circulation des biens, services et personnes. Par ailleurs, les pays de l'Afrique de l'Est ont pris l'initiative d'inscrire le tourisme au centre de leur politique d'intégration régionale. En 2014, le Kenya, le Rwanda et l'Ouganda ont mis en place un visa commun qui permet à leurs citoyens de circuler librement entre ces trois pays, c'est-à-dire uniquement avec leur carte d'identité ou passeport sans avoir besoin de visas, pour une période de six mois. Par ailleurs, ces dispositifs ont été complétés par des accords bilatéraux permettant à leurs ressortissants de s'établir librement dans les deux autres pays sans payer de frais de permis de travail. Cette initiative, qui devrait ensuite s'étendre à la Tanzanie et au Burundi, permettrait selon la BAD d'augmenter le commerce transfrontalier de 50%<sup>27</sup>. Tout ceci montre à quel point les pays de la région, dont le Rwanda, ont pris conscience de la

---

26. Jérémy Révillon, « L'intégration régionale rwandaise ». *Mambo ! IFRA-Nairobi*, Vol4, n°7, 2013, p.1.

27. Alain Aka, Op. cit.

nécessité d'ouvrir les frontières à la libre circulation des personnes et des biens. Ces progrès expliquent en partie que le pays soit devenu un pôle relativement attractif pour les travailleurs africains, particulièrement les travailleurs agricoles<sup>28</sup>. Néanmoins, beaucoup d'efforts restent à faire pour arriver à éradiquer la pauvreté. Le taux de chômage est élevé et les inégalités s'accroissent de plus en plus, surtout entre la ville et la campagne.

### **Des méthodes de mises en œuvres modernes et efficaces**

Sur le plan continental, le Rwanda a également mis en application un dispositif facilitant l'obtention des visas pour les Africains, plus spécialement ceux qui viennent des pays où il n'y a pas de représentation diplomatique rwandaise. Ces personnes peuvent se rendre au Rwanda munies uniquement de leur passeport. Le paiement des frais de visas s'effectue à l'aéroport ou aux postes frontières, selon le lieu et les accords qui lient leur pays au Rwanda. Bien que le visa reste une exigence pour entrer dans le territoire rwandais, il constitue un élément positif dans la mesure où il existe un allègement des démarches.

Pour faciliter l'entrée sur le territoire, les autorités rwandaises ont mis en œuvre

---

28. Il s'agit notamment d'atouts concernant la propreté, la bonne gestion, la sécurité, la qualité des routes, etc. Nous nous sommes appuyés ici sur notre propre observation de terrain et l'ensemble des entretiens réalisés au Rwanda, notamment avec des Congolais et des Ougandais et Burundais, qui ont choisi le Rwanda.

des demandes de visa en ligne. La procédure est simple. Il suffit de remplir un formulaire disponible en ligne sur le site de la Direction générale de l'immigration<sup>29</sup>. L'approbation ou le refus de la demande de visa en ligne se fait dans un intervalle de 48 à 72 heures au maximum. En cas d'acceptation de la demande, un numéro de code est délivré, permettant au requérant d'obtenir le visa une fois à l'aéroport. Les frais de visa sont payés sur place à l'aéroport même. Pour les autres types de visas, la procédure nécessite plus de documents et les requérants doivent passer par les ambassades ou les consulats. Dans ce cas, la demande est traitée rapidement, contrairement à d'autres pays africains dont l'octroi des visas peut aller jusqu'à quinze jours ou plus. A cet égard, on constate pour le Rwanda que la procédure est bien organisée, mais aussi qu'elle se fait d'une manière efficace et rapide. Tout cela renforce l'image d'un pays bien administré que les autorités de Kigali s'attachent inlassablement à promouvoir.

On observe ainsi que la libéralisation des visas et plus généralement le mouvement d'ouverture des frontières du Rwanda s'inscrit dans un double mouvement plus large de libéralisation économique et d'intégration régionale autour de l'EAC.

---

29. Pour plus de détails voir le lien suivant : <https://www.migration.gov.rw/index.php?id=2&L=2>

## Vers l'abolition des visas : une Afrique sans frontières est-elle possible et souhaitable ?

### Un plaidoyer pour la libre circulation

L'ouverture des frontières entre les pays africains pourrait atténuer les tensions sur les frontières et contribuer à la coopération entre Africains. L'idée d'une Afrique intégrée et prospère passe par la libre circulation des personnes, des services et des savoirs. Si le processus d'intégration en Europe fut lent, il a néanmoins réussi à mettre en œuvre l'espace Schengen qui instaure un espace de libre circulation des personnes. Peut-on imaginer une Afrique dans une telle dynamique ? Au-delà des efforts entrepris en matière d'intégration régionale et continentale, les leaders politiques africains doivent prendre conscience de l'importance de ce principe afin de consolider les liens entre les peuples et participer au développement du continent. Particulièrement, une plus grande liberté de circulation des personnes serait, pour certains, synonyme d'une plus grande culture de paix entre les différentes populations<sup>30</sup>. Cet argument repose sur l'idée que pour l'heure, les affinités culturelles, facilités linguistiques ou solidarités communautaires ont d'avantage été instrumentalisées par des régimes politiques mal intentionnés souhaitant déstabiliser les Etats voisins, alors qu'au

30. Hélène Grandvoinet, Harmut Schneider, « La gestion de conflits en Afrique, un défi permanent ». Séminaires du centre de développement de l'OCDE, 1998, p. 68.

sein d'une véritable intégration régionale libéralisée, ces atouts seraient mieux exploités pour le développement. Dans un contexte mondial très critique où différentes formes de criminalité transnationale s'activent sur le continent, la suppression graduelle des visas pourrait apporter une solution au fléau des migrations clandestines, si elle s'accompagne d'un contrôle régulier des frontières pour faire face aux menaces terroristes, aux trafics d'armes, de stupéfiants, de ressources naturelles, etc. Contrairement à ce que pensent certains afro-sceptiques, la libre circulation au sein du continent ne signifie pas la suppression des Etats, ni une menace à la sécurité nationale, mais contribue sans doute à plus d'interactions et plus d'ouverture entre les pays.

L'autre argument en faveur d'une libre-circulation en Afrique, porté notamment par la BAD et illustré par le cas rwandais, est bien sûr celui du développement économique. Les pertes liées aux formalités de circulation trop complexes freinant les échanges intra-africains s'élèveraient ainsi à des milliers de francs CFA rien qu'en Afrique de l'Ouest<sup>31</sup>. Une libéralisation des visas permettrait ainsi de stimuler le tourisme d'affaires, les flux de travailleurs qualifiés ainsi que les échanges sur le plan financier avec des mouvements accrus de capitaux. D'après Moono Mupotola, responsable de la division du NEPAD, de l'intégration régionale et du commerce de la BAD, « la libéralisation du régime des

31. Joséphine Johnson, Op. cit.

visas d'un pays a des retombées rapides sur le potentiel de développement qui demeure inexploité (...). Elle favorise la mobilité des talents et les opportunités commerciales »<sup>32</sup>. A cet égard, la BAD a d'ailleurs publié « un indice d'ouverture sur les visas ».

### **La libre circulation dans des communautés économiques régionales : des avancées différenciées**

Outre l'Afrique de l'Est, l'autre région particulièrement avancée sur la voie de la libéralisation des visas est l'Afrique de l'Ouest. En effet, les pays membres de la CEDEAO ont procédé à la suppression des visas pour leurs ressortissants<sup>33</sup>. Ce faisant, ils ont fait du principe de libre circulation un objectif prioritaire pour la marche vers l'intégration économique, comme ils l'avaient annoncé au chapitre IV (« Liberté de mouvement et de résidence ») de l'acte constitutif de l'organisation<sup>34</sup>. En effet, entre 1979 et 1992, les États membres de la CEDEAO ont signé plus d'une dizaine de protocoles, de décisions et de résolutions concernant la libre circulation des personnes, le

droit de résidence et d'installation<sup>35</sup>. Les textes qui régissent la libre circulation au sein de la CEDEAO font également référence au concept de citoyenneté communautaire, afin d'écartier les possible discriminations liées à l'Etat d'origine du ressortissant communautaire<sup>36</sup>. Malgré des avancées certaines (suppression effective du visa d'entrée, connaissance de leurs droits de résidence et d'établissement par les citoyens, utilisation de plus en plus fréquente de la carte de résident, du carnet de voyage et du passeport de la CEDEAO pour les déplacements à l'intérieur et à l'extérieur de la communauté), la libre circulation régionale connaît encore de sérieuses entraves. Par ailleurs, sous la pression de l'Union Européenne, de nombreux Etats d'Afrique de l'Ouest se sont associés aux politiques et pratiques de lutte contre « l'immigration clandestine » qui sont parfois en contradiction avec les objectifs même de la CEDEAO et en violation flagrante de la Convention des Nations unies sur les droits des travailleurs migrants et des membres de leur famille<sup>37</sup>. Cependant, cette communauté régionale reste la seule pouvant prétendre à une effectivité du

32. Moono Mupotola, cité dans : « La BAD lance, dans la perspective de l'Africa CEO Forum, le premier Indice d'ouverture sur les visas en Afrique », Groupe de la Banque Africaine de Développement, 12 février 2016.

33. Félicité Jessica Ranohefy, « La libre circulation des personnes en Afrique et passeport continental : vers une Afrique intégrée et en paix ? ». Note d'Analyse n°10, *Thinking Africa*, août 2013, p.3.

34. Zogo Nkada Simon-Pierre, « La libre circulation des personnes : réflexions sur l'expérience de la C.E.M.A.C. et de la C.E.D.E.A.O. », *Revue internationale de droit économique*, 1/2011 (t.XXV), p. 113-136

35. Voir notamment : Protocole A/P1/5/79 sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement (CEDEAO). 1979. Disponible sur : [http://www.ssatp.org/sites/ssatp/files/publications/HTML/legal\\_review/Annexes\\_fr/Annexes%20VII\\_fr/Annexe%20VII-26\\_fr.pdf](http://www.ssatp.org/sites/ssatp/files/publications/HTML/legal_review/Annexes_fr/Annexes%20VII_fr/Annexe%20VII-26_fr.pdf)

36. Zogo Nkada Simon-Pierre, *op.cit.*

37. « Le Protocole sur la libre circulation des personnes dans l'espace CEDEAO a 35 ans, il est temps qu'il soit effectif ». *La Cimade*. 22 mai 2014. Disponible sur : <http://www.lacimade.org/nouvelles/4952-Le-Protocole-sur-la-libre-circulation-des-personnes-dans-l-espace-CEDEAO-a-35-ans--il-est-temps-qu-il-soit-effectif>

principe de libre circulation ; une task-force sur la libre circulation des biens et personnes a été créée afin d'éliminer les barrières restantes, alors que la distribution d'une carte biométrique devrait être effective au cours de cette année, le Sénégal étant en procédure d'adoption de la loi en question.

La zone de la Communauté Économique et Monétaire des Etats de l'Afrique Centrale (CEMAC) en revanche, qui compte le Cameroun, le Gabon, La République de la Centrafrique, le Congo, le Tchad et la Guinée Equatoriale, est moins avancée ; un accord de libre circulation devait entrer en vigueur en 2014, toutefois la Guinée équatoriale continue de réclamer des visas pour certains ressortissants, notamment les Camerounais et les Centrafricains. Les crises sécuritaires liées au groupe Boko Haram et aux violences en Centrafrique ralentissent également le processus. Enfin, les aspirations de certains pays à devenir les hégémons régionaux, comme la Guinée équatoriale ou le Gabon, alimente des dynamiques de compétition plus que de coopération, qui est pourtant une phase nécessaire à l'intégration. Cette expérience souligne le rôle déterminant des leaders politiques dans les initiatives de libre circulation envisagées comme des étapes vers l'intégration ; souvent, ce sont des dispositions souverainistes des Etats qui bloquent les processus d'harmonisation. Toutefois, le sommet des chefs d'Etat de l'organisation, en mai 2015, a acté la suppression des visas sans véritable consultation ou

consensus; néanmoins, certains soulignent la configuration particulière de la CEMAC, qui serait la seule zone de libre circulation au monde dans laquelle les petits pays sont plus riches – grâce au pétrole – que les pays plus étendus et plus peuplés, qui fait de ce projet un pari risqué.

La suppression des visas pour circuler dans la région a été longtemps revendiquée par diverses organisations régionales en Afrique à l'instar de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs (CEPGL), qui réunit le Burundi, la RDC et le Rwanda. Les directeurs et commissaires généraux des services de migration des pays de la CEPGL ont invité les Etats membres à supprimer les visas au sein de cette organisation<sup>38</sup>. L'objectif était d'améliorer la circulation des personnes et de leurs biens dans leurs espaces géographiques. Lors d'une réunion tenue à Bujumbura le 6 août 2014, les trois chefs d'Etat de la CEPGL, congolais, rwandais et burundais, ont discuté de cette question. Le Rwanda accusait la RDC d'entraver le projet de libre circulation dans la région : le directeur général de l'immigration rwandaise, Anaclet Karibata, s'est plaint que la RDC impose des visas aux Rwandais qui désirent s'y rendre<sup>39</sup>. Une accusation rejetée

38. « CEPGL : les Etats membres invités à supprimer l'imposition de visas entre eux ». *Radio Okapi*, 08 aout 2014. Disponible sur : <http://radiookapi.net/actualite/2014/08/08/cepgl-les-etats-membres-invites-supprimer-limposition-de-visas-entre-eux/>

39. « La CEPGL : les pays membres veulent améliorer la libre circulation des personnes et des biens ». *Radio Okapi*, 06 aout 2014. <http://www.radiookapi.net/actualite/2014/08/06/cepgl-les-pays-membres-veulent-ameliorer-la-circulation-des-personnes-des->

par les experts congolais. Il est clair que le Rwanda, en ces termes-là, critique les autorités congolaises en empêchant la normalisation des relations ; en effet, il importe ainsi de replacer la question de la libre circulation dans un contexte plus général nécessaire pour comprendre les difficultés de coopération entre les deux pays. Cela fait en effet plusieurs années que le Rwanda mène une politique plus ou moins discrète de déstabilisation de son voisin congolais, notamment en finançant des milices armées rebelles dans la région du Kivu afin de continuer à tirer des bénéfices financiers et géostratégiques de cette région riche en ressources<sup>40</sup>. Mais, d'autre part, ceci montre officiellement la volonté politique des autorités rwandaises de vouloir ouvrir les frontières sur le plan régional.

### Quelques pays africains à l'impulsion

Outre le Rwanda, un autre pays, la Tunisie, a décidé en 2015 de supprimer le visa d'entrée pour six pays africains : Burkina Faso, la République démocratique du Congo, Congo-Brazzaville, Zimbabwe, Botswana et la République Centrafricaine. Cette mesure vise à explorer et à exploiter le marché africain à tous les niveaux, notamment en terme de partenariats économiques, puisque d'après Touhami Abdouli, secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères chargé des affaires arabes et africaines de la Tunisie, « les ressortissants

[de ces Etats] ont un pouvoir d'achat élevé, sachant qu'une coopération économique solide avec ces pays pourraient faire augmenter le taux de croissance de deux points »<sup>41</sup>. Il s'agit de la deuxième vague, portant à plus d'une vingtaine le nombre de pays africains dont les citoyens sont exemptés de visa pour entrer en Tunisie, puisque des pays comme le Cap-Vert ou la Guinée équatoriale en avait déjà été dispensés en novembre 2014.

Le Ghana a également récemment annoncé, par la voie de son président John Dramani Mahama, la suppression des visas pour tous les ressortissants des pays membres de l'UA, d'ici juillet, afin de favoriser les échanges économiques. Il n'a cependant pas été précisé si cela concernait les visas de travail et d'établissement.

### Conclusion : Quels obstacles et perspectives à la libre circulation ?

Ces quelques exemples montrent que les efforts en Afrique pour supprimer les visas se concrétisent de plus en plus. Le processus d'abolition des visas ne se fait pas encore au niveau continental, mais aussi par la voie de l'intégration régionale, des relations bilatérales ou multilatérales. Mais surtout, l'importance des accords bilatéraux dans leur mise œuvre démontre d'un agenda avant tout tributaire des intérêts particuliers et

---

biens-dans-leur-espace

40. Jacquemot Pierre, « L'économie politique des conflits en République démocratique du Congo », *Afrique contemporaine* 2/2009 (n° 230), p. 187-212

---

41. Sara Douza, « La Tunisie supprime le visa d'entrée pour six pays africains ». *Afrik.com*. 22 février 2015. Disponible sur : <http://www.afrik.com/la-tunisie-supprime-le-visa-d-entree-pour-six-pays-africains>

ponctuels à coopérer. Par ailleurs, l'exemple du recul soudain de la Guinée Equatoriale quelques mois avant l'accord de la CEMAC a montré que la libre circulation est rendue plus difficile par un contexte sécuritaire délité, l'argument du risque de déstabilisation par l'afflux d'étrangers devenant plus facilement mobilisable. On constate dans cette optique, et l'UE est d'ailleurs dans le même cas, la nécessité d'accompagner la libre circulation d'une conception opérationnalisée et intériorisée de la sécurité comme un enjeu collectif et non national. D'autres pays, comme la Tanzanie, du fait de leur historique chargée avec l'accueil de réfugiés, sont également plus réticents. Enfin, la récente multiplication des attaques terroristes en Afrique de l'Ouest (Ouagadougou, Grand Bassam, etc.) est une illustration de la manière dont les questions sécuritaires influent sur l'atteinte des objectifs de libre-circulation, puisqu'on a notamment vu que la Côte d'Ivoire a resserré les conditions d'accès à son territoire<sup>42</sup> ; en effet, toute personne, même ressortissante de la CEDEAO, ne possédant pas un passeport biométrique « fiable » n'est plus acceptée. Mais parallèlement, cela a poussé la Côte d'Ivoire à multiplier les rencontres et consultations régionales depuis (au sein de l'Union du fleuve de Mano et de l'UEMOA en mai 2016), afin de compléter la mise en œuvre des mesures spécifiques liées

---

42. Zyad Limam « Hamed Bakayoko : Aucun pays n'est en sécurité s'il ne se préoccupe que des problèmes à l'intérieur de ses frontières », *Abidjan.net*, 6 juin 2016. Disponible sur : <http://news.abidjan.net/h/592182.html>

aux documents d'identité biométriques et sécurisés. Ces nouveaux défis qui semblent freiner le processus pourraient alors se révéler comme des opportunités permettant de faire preuve de volontarisme politique pour donner de nouvelles impulsions. Comme le rappelle Moono Mupotola de la BAD, « les dirigeants et les décideurs politiques de l'Afrique ont un rôle clé à jouer pour aider les Africains à se déplacer librement, en appui de l'appel de l'Agenda 2063 visant à supprimer l'obligation de visa pour tous les Africains »<sup>43</sup>.

A l'heure actuelle, la libre circulation des personnes sur le continent n'existe pas malgré les initiatives portées par plusieurs acteurs. Les difficultés relatives à l'application des accords, les divergences entre les pays africains (comme le montre l'exemple du Rwanda et de la RDC, dont les relations tendues ont bloqué la question de la libre circulation au sein de la CEPGL pendant de longues années) mais également les problèmes d'ordre sécuritaire représentent des facteurs de blocage qui entravent la mise en œuvre de la libre circulation. Les contradictions, mais aussi les divergences entre les Etats en matière de politiques migratoires, mettent en péril la mise en pratique de certaines initiatives portées par quelques Etats dans ce sens. C'est pour cette raison qu'il est important d'ouvrir

---

43. Steven Mutangana , « Le Rwanda parmi les dix pays les plus ouverts en matière de visas en Afrique », *Info Grands Lacs*, 18 février 2016. Disponible sur : <http://www.infograndslacs.info/productions/le-rwanda-parmi-les-dix-pays-les-plus-ouverts-en-matiere-de-visas-en-afrique>

le débat sur cette question qui pourrait contribuer en quelques temps non seulement à la résolution de beaucoup de problèmes qui touchent le continent africain, mais aussi à la régulation des flux migratoires sud-nord. Ce thème est rarement abordé dans l'espace académique et politique.

D'une manière générale, on sent toutefois ces dernières années un frémissement, notamment dans le cadre de communautés économiques régionales vers la voie de l'ouverture des frontières, à l'initiative de quelques pays comme le Rwanda. Toutefois, peu de pays acceptent la suppression totale des visas pour les pays africains. L'île Maurice, les Seychelles, le Rwanda et récemment le Ghana sont pour l'instant les seuls pays qui n'exigent pas un visa d'entrée dans leurs pays pour toute personne portant le passeport d'un pays africain<sup>44</sup>. L'exemple inédit du Rwanda – c'est le premier pays africain non insulaire à libéraliser à ce point l'entrée sur son territoire à la fois dans le cadre d'accords d'intégration multilatéraux, mais aussi de façon unilatérale - prouve une volonté d'abolir les visas pour les citoyens africains. Celle-ci est liée à l'impact important sur le tourisme, l'investissement et la compétitivité, crédibilisé par les études de la BAD, mais aussi à la conception d'un développement économique passant par l'intégration régionale.

---

44. « Union Africaine : vers l'abolition des visas entre les Etats Africains », *Portail 242 Info*, 2016. Disponible sur : [http://www.portail242.info/Union-africaine-Vers-l-abolition-des-visas-entre-etats-africains\\_a1434.html](http://www.portail242.info/Union-africaine-Vers-l-abolition-des-visas-entre-etats-africains_a1434.html)

Nous pouvons dès lors nous interroger sur la manière dont la suppression de visa entre les Etats africains peut être un outil de résolution de conflit et un moteur de coopération multilatérale. Cet axe permettra de changer la conception des frontières en Afrique, traditionnellement perçues comme sources de conflits. L'exemple rwandais est pertinent à cet égard, puisque le processus d'intégration autour de la communauté de l'Afrique de l'Est a permis au Rwanda et à l'Ouganda d'atténuer les tensions qui avaient marqué leur relation dans les années 2000<sup>45</sup> et d'améliorer leur disposition à la coopération. Ainsi, l'instauration de la libre circulation peut permettre de consolider des démarches d'intégration et de renforcer la confiance au sein des Etats membres. Il apparaît ainsi qu'en dépit des différents problèmes de conflictualité qui secouent le continent africain, mais également des querelles intergouvernementales et entre les chefs d'Etats, les pays africains doivent réfléchir sérieusement aux enjeux d'une grande mobilité des individus sur le continent. Ils ont intérêt à encourager l'abolition des visas pour plus de réciprocité, ce qui aura sans doute des effets synergiques sur le développement et la stabilité.

---

45. Samia Chabouni, « Le Rwanda et l'Ouganda : alliés ou rivaux ? Le contentieux rwando-ougandais source de déstabilisation de la région », *Thinking Africa*, NAP n°1-24 mars 2013, pp-2-5.

## BIBLIOGRAPHIE

- Zogo Nkada Simon-Pierre, « La libre circulation des personnes : réflexions sur l'expérience de la C.E.M.A.C. et de la C.E.D.E.A.O. », *Revue internationale de droit économique*, 1/2011 (t.XXV) , p. 113-136
- Papa Demba Fall , « État-nation et migrations en Afrique de l'Ouest : le défi de la mondialisation » 29 October 2004, UNESCO. Disponible sur : <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001391/139144f.pdf>
- Jean Debrie, Emmanuel Eliot, Benjamin Steck, « Mondialisation des réseaux de circulation en Afrique de l'Ouest » *Mappe Monde*, n°71, vol. 3, 2003.
- Kalilou Sylla, « Pourquoi le processus d'intégration économique en Afrique piétine-t-il? Nouvelles explications de l'échec de la politique d'intégration » in Alexis B.A. Adandé (dir.) *Intégration régionale, démocratie et panafricanisme : régimes anciens, nouveaux défis*, CODESRIA, 2007 : Dakar. P. 79-89.
- Joseph Gahama (dir.), « La Communauté d'Afrique de l'Est : une jeune organisation régionale promise à un bel avenir ? », in *Les perspectives de l'Afrique au XXIème siècle*, CODESRIA, 2015 : Dakar.
- Dieudonné Muhoza et P. Rutayisire, « Migration Internationale et Développement National: Points de vue du Rwanda », *Working papers Migration and Development series*, Report, 2006.
- Gary, Daouda Tounkara, « Frontafrique : Frontières africaines : absurdité ou enracinement? Nouvelles approches de l'historicité des frontières africaines », programme Anr-AIRD Les Suds/CEMAf (UMR 8171) / Paris-1, dirigé par Pierre Boilley.
- Gary, Daouda Tounkara « MiPriMo : La migration prise aux mots. Récits, circulation des imaginaires et dynamiques sociales dans les migrations ouest-africaines », programme Anr Les Suds II/CEPED (UMR 196)/Paris-5, dirigé par Cécile Canut.