

LE CONCEPT DE «PAYS-FRONTIÈRE»
DANS LE PROCESSUS D'INTÉGRATION
SOUS-RÉGIONALE OUEST-AFRICAINE :

Résultats du séminaire de Sikasso
4-7 mars 2002

www.afriquefrontieres.org



WABI/DT/04/03

LE CONCEPT DE «PAYS-FRONTIÈRE» DANS LE PROCESSUS D'INTÉGRATION SOUS-RÉGIONALE OUEST-AFRICAINE :

Résultats du séminaire de Sikasso
4-7 mars 2002

Aguibou S. DIARRAH
Directeur National des Frontières du Mali

Document préparé pour la réunion spéciale du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, tenue à
Accra (Ghana), les 20 et 21 mai 2002.

Table des matières

INTRODUCTION	6
I. LE CONCEPT DE «PAYS-FRONTIÈRE»	6
1.1 <i>Définition du «pays-frontière»</i>	7
1.2 <i>Objectifs du «pays-frontière»</i>	7
1.3 <i>Les enjeux</i>	7
1.3.1 Les États ouest-africains.....	8
1.3.2 L'intégration régionale	8
II. L'ESPRIT DE SIKASSO ET LES QUESTIONS MAJEURES	8
2.1 <i>La délimitation des «pays-frontière»</i>	9
2.2 <i>La gestion des «pays-frontière»</i>	9
III. LA STRATÉGIE DE MISE EN ŒUVRE DU «PAYS-FRONTIÈRE».....	10
3.1 <i>Points d'articulation de la stratégie</i>	10
3.1.1 L'identification	10
3.1.2 Les secteurs d'intervention	10
3.1.3 Le financement.....	10
3.1.4 Le cadre institutionnel.....	11
3.2 <i>Les recommandations</i>	11
CONCLUSION.....	11

INTRODUCTION

Dès leur accession à la souveraineté internationale, les États de la sous-région ouest-africaine ont opté pour une politique de regroupement dans le but de faire tomber les barrières érigées par les administrations coloniales. Ils avaient pour objectifs de se doter de cadres de concertation pour la réalisation d'objectifs communs de développement et de se donner un réel élan pour construire et renforcer leur solidarité. Cet idéal est demeuré le fils conducteur de leur politique de coopération sous-régionale tout au long de la dernière décennie.

La création d'organismes sous-régionaux comme la Communauté Economique Des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), la Mano River Union, l'Autorité du Liptako Gourma, l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS), le Comité Inter-États de Lutte contre de la Sécheresse au Sahel (CILSS), l'Autorité du Bassin du Fleuve Niger, etc. atteste la détermination des États ouest-africains d'œuvrer ensemble et de s'engager dans la voie d'une véritable intégration.

Toutefois, malgré l'affirmation par l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) du principe de l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation, les frontières ont été à tous égards des entraves à cette politique commune des États. Elles ont continué à être des lignes névralgiques donnant naissance à la plupart des conflits et contestations territoriales. La volonté de mettre un terme à ces contestations et la nécessité d'adopter une politique de coexistence pacifique pour maintenir entre les peuples un climat de paix ont conduit ces États à créer des cadres de coopération frontalière.

Le désir de dépasser les frontières, d'en faire non pas des lieux d'affrontement de deux «souverainetés» mais des zones de contact et d'échanges constitue le mobile fondamental de la politique nationale des frontières du Mali.

Ainsi dans le cadre de la gestion commune des frontières, le Gouvernement de la République du Mali a impulsé une nouvelle forme de coopération frontalière fondée sur le concept de «pays-frontière». Dans cette perspective, ce concept apparaît comme un moyen d'accélération du processus d'intégration sous-régionale, de renforcement de la décentralisation mais aussi comme une opportunité de développement et d'équipement des zones frontalières communes.

Le séminaire de Sikasso (mars 2002) sur la notion de «pays-frontière» a permis d'aborder un certain nombre de points de réflexion et de soulever des questionnements que nous souhaitons partager avec vous au cours du présent forum.

I. LE CONCEPT DE «PAYS-FRONTIÈRE»

La plupart des États de la sous-région ouest-africaine sont confrontés au défi de construire une société démocratique plus juste et de maintenir un climat de paix durable avec les autres États. Cette exigence impose depuis un certain temps aux États la nécessaire implication des populations dans la gestion de la vie publique nationale et l'adoption d'une politique d'intégration plus réaliste.

Dans la traduction concrète de ces différentes politiques (décentralisation et intégration sous-régionale), la question frontalière occupe une place de choix du seul fait qu'elle constitue des entraves à leur mise en œuvre.

A cet effet, le concept de «pays-frontière» est initié et proposé pour servir de réponse au souci d'aller vers une gestion commune des zones frontalières et une intégration de proximité des communautés frontalières.

1.1 Définition du «pays-frontière»

La définition consensuelle retenue lors du séminaire sous-régional sur le concept de «pays-frontière» tenu à Sikasso est la suivante : le «pays-frontière» se définit comme un espace géographique à cheval sur les lignes de partage de deux ou plusieurs États limitrophes où vivent des populations liées par des rapports socio-économiques et culturels.

Cette définition du «pays-frontière» reconnaît l'existence des lignes frontières entre les différents pays et s'appuie sur une communauté dynamique vivant des mêmes réalités socio-économiques et culturelles.

1.2 Objectifs du «pays-frontière»

Dans l'optique de satisfaire aux exigences d'une nouvelle approche d'intégration par le bas, le «pays-frontière» s'est fixé les objectifs ci- après :

L'**objectif général** du «pays-frontière» est de renforcer la politique d'intégration sous-régionale ouest-africaine par la création de zones d'intégration de proximité.

Les **objectifs spécifiques** sont les suivants :

- ❑ La création d'espaces vitaux homogènes de développement et de coopération.
- ❑ Le renforcement des échanges, socio-économiques et culturels transfrontaliers.
- ❑ La création de conditions visant à une meilleure circulation des personnes et des biens.
- ❑ La promotion de l'intercommunalité transfrontalière en vue de la réalisation d'actions communes de développement dans les domaines suivants : santé, éducation, art, sport et culture, agriculture, élevage, transport, énergie, environnement et industrie.
- ❑ L'harmonisation des politiques sectorielles nationales : santé, éducation, équipement, sport, art et culture.
- ❑ L'intensification des courants d'échanges commerciaux par l'aménagement et l'équipement des marchés frontaliers, la création et le renforcement de filières.
- ❑ La création d'une cellule au niveau de la sous-région et d'un observatoire des «pays-frontière» au niveau du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest.

1.3 Les enjeux

Le «pays-frontière» représente :

- ❑ Un facteur d'impulsion des politiques publiques pour les États soucieux d'instaurer une société démocratique et désireux d'assurer leur promotion sociale, économique et culturelle, d'une part.
- ❑ Un moyen d'accélération du processus d'intégration sous-régionale pour les organisations d'intégration sous-régionale, d'autre part.

Il crée le cadre idéal de concertation et de coopération permettant d'établir un partenariat fécond entre les différents intervenants.

1.3.1 Les États ouest-africains

Pour les États ouest-africains, le «pays-frontière» servira de créneau d'implication des collectivités locales dans le processus d'intégration à la base. Forts des compétences transférées aux collectivités, les élus locaux seront davantage responsabilisés dans la définition de nouvelles stratégies de développement des zones frontalières communes.

Le «pays-frontière» pourrait offrir également l'opportunité d'instaurer un dialogue fécond dans les espaces frontaliers par l'émergence d'un cadre d'échanges et de concertations entre États et sociétés civiles de part et d'autre de leur frontière.

Le «pays-frontière» est enfin une alternative de développement solidaire pour les États ouest-africains confrontés aux mêmes problèmes de sous-développement et de sous-équipement dans leurs espaces frontaliers communs.

1.3.2 L'intégration régionale

La mise en œuvre du concept de «pays-frontière» pourra contribuer à renforcer la dynamique d'intégration sous-régionale à travers l'instauration d'un cadre de partenariat mettant en synergie les efforts des États, collectivités locales, acteurs privés et organismes de coopération pour accélérer le processus d'intégration à travers la gestion concertée et commune des zones frontalières et la mise en œuvre de plans de développement.

Un autre avantage pour l'intégration pourra être la mise en cohérence des politiques sectorielles pour un développement harmonieux de l'espace communautaire ouest-africain.

Dans le cadre de la coopération transfrontalière, la mise en œuvre du «pays-frontière» assouplira certainement la prise en charge de certaines préoccupations comme :

- ❑ La régulation du mouvement migratoire.
- ❑ La gestion des questions environnementales.
- ❑ Les questions sécuritaires.
- ❑ L'exploitation commune des infrastructures socio-éducatives, aéroportuaires.
- ❑ Ferroviaires, routières et sportives situées dans les espaces frontaliers communs (exemple : la gestion de l'aéroport de Sikasso par un Conseil d'administration composé d'opérateurs burkinabé, ivoiriens et maliens).

Cependant, si les frontières doivent être dépassées avec l'accélération du processus d'intégration par le biais du «pays-frontière», la question suivante va se poser : vers quel type d'État sous-régional tend cette politique spécifique ? Quel type d'État sera adapté à l'espace CEDEAO (Fédération ou confédération) ? Quel mode de gestion faudra-t-il privilégier (centralisation ou décentralisation) ?

II. L'ESPRIT DE SIKASSO ET LES QUESTIONS MAJEURES

Ce qu'il convient d'appeler l'«Esprit de Sikasso» est la résultante du séminaire sous-régional qui a porté sur l'examen du concept de «pays-frontière».

2.1 La délimitation des «pays-frontière»

Au regard de la problématique des frontières dans l'intégration sous-régionale ouest-africaine, la notion de «pays-frontière» n'est pas antinomique des frontières juridiquement reconnues. La délimitation du «pays-frontière» est l'amorce du dépassement des frontières-barrières. Ainsi, les limites du «pays-frontière» entre deux ou plusieurs pays seront constituées par les limites administratives intérieures des circonscriptions administratives ou collectivités locales des pays partageant un espace frontalier commun.

Conformément à cette approche, le «pays-frontière», par exemple entre le Mali et la Côte d'Ivoire ou le Mali, le Burkina Faso, le Mali et le Sénégal, le Mali et la Guinée, le Mali et l'Algérie, le Mali et le Niger, peut être délimité du côté malien par les limites intérieures des divisions administratives et les limites intérieures des divisions administratives du pays situé de l'autre côté de la frontière. L'espace ainsi démarqué constitue le «pays-frontière» Mali- Côte d'Ivoire, le «pays-frontière» Mali- Burkina Faso, le «pays-frontière» Mali-Sénégal, le «pays-frontière» Mali-Guinée, le «pays-frontière» Mali-Algérie, le «pays-frontière» Mali-Niger. Il faut donc parvenir à cette délimitation des «pays-frontière».

Cette opération de délimitation pose la question suivante : quel statut pour la «nouvelle entité territoriale» du «pays-frontière» ? La perspective est-elle une entité extensible à la région administrative ?

2.2 La gestion des «pays-frontière»

Après la délimitation du cadre de fonctionnement des «pays-frontière», il faut arriver à la définition de leur mode de gestion. Cette réflexion suscite les questions suivantes :

- Comment se fera la gestion des «pays-frontière» entre nos pays ?
- Faut-il une commission administrative ?
- Comment va-t-elle fonctionner ?
- Faut-il des rencontres intercommunautaires ?

Cet ensemble de questionnements appelle l'implication de toutes les parties prenantes : représentants de l'État, élus locaux, acteurs privés et agences de coopération.

En vue de la gestion des «pays-frontière», il sera procédé à la mise en place de commissions administratives mixtes composées de représentants des structures impliquées dans la gestion des affaires locales au niveau des «pays-frontière».

Cette mesure s'accompagne par la création d'un cadre juridique permettant aux collectivités frontalières de conclure entre elles des accords de coopération de part et d'autre de la frontière dans le respect des principes de la souveraineté des États. Ces accords pourront concerner :

- La conclusion de conventions entre collectivités frontalières.
- La création de services communs.
- La recherche conjointe de financement.

Les «pays-frontière» étant des points de suture entre les États, peuvent-ils être assimilés à une entité communale gérée par des conseils élus ?

III. LA STRATÉGIE DE MISE EN ŒUVRE DU «PAYS-FRONTIÈRE»

Après les phases de délimitation et de définition des modes de gestion des «pays-frontière», le séminaire de Sikasso a esquissé une stratégie pour la mise en œuvre de ce nouveau concept.

3.1 *Points d'articulation de la stratégie*

Les éléments de stratégie dégagés sont les suivants :

- ❑ L'identification des zones frontalières éligibles au «pays-frontière».
- ❑ Les secteurs d'intervention.
- ❑ Le financement.
- ❑ Le cadre institutionnel.

3.1.1 *L'identification*

En plus des quelques zones identifiées comme donnant l'image de «pays-frontière», le séminaire de Sikasso a recommandé que les États poursuivent cette action d'identification pour prendre en charge :

- ❑ Les zones frontalières de l'ensemble de la sous-région ouest-africaine.
- ❑ Les zones frontalières des pays qui n'appartiennent pas à l'espace UEMOA et CEDEAO.

3.1.2 *Les secteurs d'intervention*

Les secteurs d'interventions retenus dans le cadre de la mise en œuvre du concept de «pays-frontière» sont les suivants :

- ❑ Le secteur des infrastructures à caractère économique : routes, pistes rurales, ponts, barrages, électrifications rurales, télécommunications, réseaux d'irrigation et drainage, etc.
- ❑ Le secteur des activités d'appui à la production : santé, eau potable, éducation, assainissement, protection de l'environnement et micro-projets.
- ❑ Le secteur des activités de renforcement des capacités locales et de la sécurité : appui institutionnel, études d'identification et de préparation des projets, assistance technique, conseil ? etc.

3.1.3 *Le financement*

Le séminaire a retenu cinq niveaux de financement des projets et des programmes qui sont :

- ❑ Le niveau local (le budget communal).
- ❑ Le niveau national (le budget national).
- ❑ Le niveau régional (financements des organismes régionaux d'intégration).
- ❑ Le niveau «secteur privé» (financement ONG et associations).
- ❑ Le niveau international (banques, fonds CEDEAO, FAIR, Fonds Européen, etc.).

3.1.4 *Le cadre institutionnel*

Le séminaire a suggéré que les Commissions Mixtes qui sont des structures bilatérales de gestion des frontières, soient des organes d'orientation et de contrôle pour la mise en œuvre du concept de «pays-frontière».

3.2 **Les recommandations**

En vue de la traduction concrète de ce concept, les recommandations suivantes ont été formulées :

- ❑ La création d'organes d'orientation et de mise en œuvre du concept le «pays-frontière».
- ❑ L'implication des élus locaux dans la réflexion et la mise en œuvre du concept de «pays-frontière».
- ❑ L'implication des organisations d'intégration sous-régionale ainsi que les agences de coopération dans la mise en œuvre du concept de «pays-frontière».
- ❑ La délimitation conjointe des «pays-frontière» par les États.
- ❑ La mise en commun des infrastructures situées dans les espaces frontaliers.
- ❑ La création d'instruments juridiques bilatéraux et multilatéraux s'inspirant du modèle de la Convention européenne de 1984 sur la coopération transfrontalière entre les autorités territoriales et les collectivités locales du Conseil de l'Europe.
- ❑ La valorisation des langues transfrontalières.

CONCLUSION

A coté de son idéal d'intégration, le «pays-frontière» est un instrument politique de stabilité des États et de régulation des relations de bon voisinage. Sa concrétisation relève d'une ambition que les États de notre sous-région doivent clairement affirmer.

En outre, il est urgent que les États s'investissent pour appliquer ce concept afin de donner plus de chance à leur désir commun d'intégration des communautés et plus de dynamisme à leurs relations d'échanges.

Cette nouvelle volonté est également une invitation lancée aux organisations d'intégration sous-régionale et aux agences de coopération, à s'impliquer dans la mise en œuvre du concept de «pays-frontière» pour accompagner les États ouest-africains dans l'accélération du processus d'intégration.

Le Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales de la République du Mali, par l'entremise de la Direction Nationale des Frontières, salue et apprécie hautement l'initiative du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest pour l'organisation de l'événement spécial d'Accra.

La Délégation malienne s'engage à prendre en compte les conclusions du présent forum qui contribueront à parfaire la réflexion sur le concept de «pays-frontière» dans notre sous-région et à aider à sa mise en œuvre pour le bien-être des communautés vivant dans les «pays-frontière».