

Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest:

*Soutien à un développement et une
coopération transfrontalière intégrés
et durables entre Macaronésie,
Cap Vert et Sénégal*

Contrat:
Version 5.0
Approuvé par

2012.CE.16.0.AT.109
Rapport Final
DG Regio

Date: 23/01/2014

Préparé par

Haris Martinos, Martín Guillermo, Jean-Louis Sanka,
Alejandro Hernández Rivero et Marie-Lou Perou

Association des the Association of European Border
regions frontalières européennes (ARFE)



Arbeitsgemeinschaft Europäischer Grenzregionen (AGEG)
Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE)
Association des régions frontalières européennes (ARFE)
Association of European Border Regions (AEBR)
Comunità di lavoro delle regioni europee di confine (AGEG)
Europæiske grænseregioners Arbejdsfællesskab (AGEG)
Werkgemeinschaft van Europese grensgebieden (WVEG)
Associação das Regiões Fronteiriças Europeias (ARFE)
Σύνδεσμος Ευρωπαϊκών Συνοριακών Περιφερειών (ΣΕΣΠ)
Stowarzyszenie Europejskich Regionów Granicznych (SERG)
Ассоциация Европейских Приграничных Регионов (АЕПР)



Administration:

Enscheder Straße 362
D-48599 Gronau

Tél.: +49 2562 70219

info@aebr.eu

www.aebr.eu

Secrétariat Général:

Anna-Mackenroth-Weg 49
D-12205 Berlin

Décharge:

Ce projet est financé par la Direction générale de Politique Régionale et Urbaine de la Commission européenne, dans le cadre de l'appel du Parlement européen pour mettre la Politique Régionale de l'Union Européenne dans un contexte international plus fort et pour plus de coopération avec des pays tiers.

Les informations, des avis et des vues exprimées dans ce rapport sont ceux de l'ARFE et d'autres acteurs (quand indiqué) et ne représentent pas la position officielle de la Commission européenne.

***Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest:
Soutien à un développement et une Coopération
transfrontalière intégrés et durables entre
Macaronésie, Cap Vert et Sénégal***

L'Europe Direct est un service pour vous aider à trouver des réponses à vos questions sur l'Union européenne

Numéro vert (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Certains opérateurs mobiles ne permettent pas d'accès aux numéros 00 800 ou ces appels peuvent être facturés.

Commission européenne, Direction générale de Politique Régional et Urbaine
REGIO DG 02 - Communication
Avenue de Beaulieu 1
1160 Bruxelles
BELGIQUE

E-mail: regio-publication@ec.europa.eu

Internet: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_en.cfm

© Union Européenne, 2014

Toute reproduction totale ou partielle de ce document est autorisée, à condition que la source en soit mentionnée.

Plus d'informations sur l'Union européenne sont disponibles sur Internet (<http://europa.eu>)

Luxembourg: Office de Publications de l'Union Européenne, 2014

ISBN
doi:

Table of Content

| | |
|---|-----------|
| Acronymes et Abréviations | 6 |
| Resume Analytique FR | 9 |
| Executive Summary EN | 13 |
| Sumário Executivo PT | 17 |
| Resumen Ejecutivo ES | 21 |
| 1 Introduction | 25 |
| 2 Objectifs, méthodologie et mission | 25 |
| 2.1 Objectifs et méthodologie | 25 |
| - Objectifs et champ de l'étude | 25 |
| - Méthodologie et plan de travail | 27 |
| 2.2 Missions accomplies | 27 |
| - Étape du démarrage | 27 |
| - Mission 1: sélectionner trois experts | 27 |
| - Mission 2: identifier les acteurs concernés dans les Régions frontalières et mener les entretiens | 28 |
| - Mission 3: organiser un atelier | 29 |
| - Mission 4: préparer un Plan d'action | 30 |
| 3 Constatations | 30 |
| 3.1 Passage en revue de la littérature: questions frontalières et Institutions de Coopération régionale | 30 |
| - Institutions supranationales et multilatérales | 32 |
| 3.2 Constatations lors du travail de terrain | 35 |
| - Expérience de Coopération transfrontalière | 35 |
| - Potentiel majeur | 36 |
| - Environnement | 37 |
| - Facteurs favorables | 37 |
| - Facteurs restrictifs | 39 |
| 3.3 Constatations générales | 41 |
| - Types d'interventions | 41 |
| - Leçons tirées des interventions | 42 |
| - Différentiation géographique des interventions | 44 |
| 4 Conclusions | 45 |
| 4.1 Analyse SWOT de la Coopération transfrontalière | 45 |
| - SWOT de la Coopération transfrontalière au long de la Côte d'Afrique de l'Ouest | 45 |
| - SWOT de la Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest | 47 |
| 4.2 Vers une stratégie de développement de la Coopération transfrontalière | 50 |
| 5 Plan d'action | 52 |
| 5.1 Principaux éléments | 52 |
| 5.2 Composantes du Plan d'action au niveau régional | 52 |
| - Structure | 53 |
| - Activités | 53 |
| 5.3 Composantes du Plan d'action au niveau infranational | 54 |
| 6 Recommandations | 57 |
| Annexe 1: Bibliographie | |
| Annexe 2: Questionnaires | |
| Annexe 3: Analyse de l'enquête | |
| Annexe 4: Liste des interviews | |
| Annexe 5: Notes d'interview | |
| Annexe 6: Exemples d'initiatives de coopération transfrontalière | |

Acronymes et abréviations

| | |
|-------------|---|
| ACCC | <i>Adaptation aux Changements Climatiques Côtiers (projet)</i> |
| ACPP | <i>Asamblea de Cooperación por la Paz (Assemblée de Coopération pour la Paix) (ONG espagnole)</i> |
| ADB | <i>African Development Bank (in French BAD)</i> |
| ADF | <i>African Development Fund (in French FAD)</i> |
| AEBR | <i>Association of European Border Regions</i> |
| ALG | <i>Autorité de développement Liptako-Gourma</i> |
| ARFE | <i>Association des Régions Frontalières Européennes</i> |
| AU | <i>African Union</i> |
| AUBP | <i>African Union Border Programme</i> |
| BAD | <i>Banque Africaine de Développement (in English ADB)</i> |
| BCEAO | <i>Banque Centrale des Etats d'Afrique Occidentale (Central Bank of African States)</i> |
| BOAD | <i>Banque Ouest Africaine de Développement (West African Development Bank)</i> |
| CBC | <i>Cross-border co-operation</i> |
| CEDEAO | <i>Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest (in English ECOWAS)</i> |
| CEN-SAD | <i>Community of Sahel-Saharan States (Communauté des Etats Sahélo-Sahariens)</i> |
| CER | <i>Communautés Économiques Régionales africaines (in English REC)</i> |
| CILSS | <i>Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel</i> |
| CIP | <i>Cross-border Initiatives Programme</i> |
| CSAO | <i>Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (in English SWAC)</i> |
| DED | <i>Deutscher Entwicklungsdienst</i> |
| ECOWAS | <i>Economic Community of West African States</i> |
| EDF | <i>European Development Fund (in French FED)</i> |
| ENDA Diapol | <i>Environnement et Développement - Perspectives et Dialogues Politiques (Environment and Development – Policy Dialogue and Perspectives)</i> |
| ERDF | <i>European Regional Development Fund (in French FEDER)</i> |
| EU | <i>European Union</i> |
| FAD | <i>Fond Africain de Développement (in English ADF)</i> |
| FED | <i>Fonds européen de développement (in English EDF)</i> |
| FEDER | <i>Fonds européen de développement régional (in English ERDF)</i> |
| FOGAR | <i>Forum of Global Associations of Regions (Forum Global d'Associations de Régions)</i> |
| GECT | <i>Groupement Européen pour la Coopération Territoriale</i> |
| GEF | <i>Global Environment Facility</i> |
| GIZ | <i>Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit</i> |
| HDI | <i>Human Development Index</i> |
| MAC | <i>Madeira-Açores-Canaries</i> |
| MDG | <i>Millennium Development Goals (in French OMD)</i> |
| MKK (MK2) | <i>Maradi-Katsina-Kano</i> |
| NEPAD | <i>New Partnership for Africa's Development (Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique)</i> |

| | |
|-----------|--|
| NGO | <i>Non Governmental Organization</i> |
| OCDE | <i>Organisation de coopération et de développment économiques (in English OECD)</i> |
| OECD | <i>Organization for Economic Cooperation and Development (in French OCDE)</i> |
| OMD | <i>Objectifs du Millénaire pour le développement (in English MDG)</i> |
| OMVG | <i>Organisation pour la mise en valeur du fleuve Gambie</i> |
| OMVS | <i>Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal</i> |
| ONG | <i>Organisation non gouvernementale</i> |
| P2P | <i>People to People</i> |
| PAPIL | <i>Projet d'appui à la petite irrigation locale (Project to Support Small Local Irrigation)</i> |
| PIT | <i>Programme d'Initiatives Transfrontalières</i> |
| PLATFORMA | <i>Plateforme européenne des autorités locales et régionales pour le Développement (European Platform of Local and Regional Authorities)</i> |
| PNUD | <i>Programme des Nations Unies pour le développement (in English UNDP)</i> |
| PSD | <i>Private Sector Department</i> |
| REC | <i>Regional Economic Community (in French CER)</i> |
| SKBo | <i>Sikasso (ML), Korhogo (CI), Bobo Dioulasso (BF)</i> |
| SME | <i>Small and Medium-sized Enterprise</i> |
| SWAC | <i>Sahel and West Africa Club (in French CSAO)</i> |
| SWOT | <i>Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats</i> |
| TAH | <i>Trans-African Highway</i> |
| UE | <i>Union européenne</i> |
| UEMOA | <i>Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (in English WAEMU)</i> |
| UNDP | <i>United Nations' Development Programme (in French PNUD)</i> |
| UNESCO | <i>UN Educational, Scientific and Cultural Organisation</i> |
| WABI | <i>West African Borders and Integration Initiative (Frontières et intégration en Afrique de l'Ouest)</i> |
| WAEMU | <i>West African Economic and Monetary Union (in French UEMOA)</i> |
| WAMZ | <i>West African Monetary Zone</i> |
| ZEI | <i>Zentrum für Europäische Integrationsforschung</i> |
| ZMAO | <i>Zone monétaire de l'Afrique de l'Ouest (in English WAMZ)</i> |

RESUME ANALYTIQUE**FR****1. Introduction**

L'étude « **Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest: soutien au développement intégré et durable et à la coopération transfrontalière entre la Macaronésie, le Cap Vert et le Sénégal** » a été réalisée par l'Association des Régions Frontalières Européennes (ARFE) pour la Commission européenne, Directorate-général Politique régionale et urbaine (DG REGIO) entre décembre 2012 et septembre 2013. L'étude a été menée par Martin Guillermo, Secrétaire général de l'ARFE et l'équipe de projet composée de Haris Martinos (Senior Expert), Jean-Louis Sanka et Alejandro Hernández Rivero (Junior Experts) ainsi que Marie-Lou Perou (Coordinatrice).

2. Objectifs, méthodologie et missions

Selon les spécifications de l'étude l'objet en était de soutenir la préparation d'un Plan d'action pour le développement de la coopération transfrontalière et le renforcement du développement durable social, culturel, économique et environnemental le long du littoral ouest-africain, tout en mettant un accent particulier sur la promotion d'une participation active d'acteurs régionaux et locaux.

Cette étude a été réalisée à la base de l'étude de l'UE « **Possibilités de coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest** » réalisée par l'ARFE de 2011-2012 et du Programme de coopération transnationale de l'UE Madère-Açores-Canaries 2007-2013 (**Programme MAC**) couvrant une cinquantaine de projets impliquant un grand nombre de partenaires ouest-africains.

La **recherche documentaire** effectuée dans le cadre de l'étude, a couvert la littérature riche sur les frontières ouest-africaines ainsi que les sources littéraires croissantes institutionnelles documentant les initiatives et décisions de l'Union Africaine (notamment le programme frontière de l'UA), CEDEAO et UEMOA, des accords interétatiques et de diverses interventions.

Le travail effectué sur le terrain s'est concentré sur le Sénégal et le Cap Vert, comprenant une enquête en ligne dont ont résulté 55 questionnaires complétés (40 d'acteurs au Cap Vert et au Sénégal et 15 de partenaires chef de file de projets du programme MAC, avant tout des Îles Canaries). En plus, 40 interviews sur place étaient réalisées avec des acteurs au Sénégal et au Cap Vert, pour explorer d'une manière plus approfondie leur expérience, les facteurs facilitant ou empêchant la coopération transfrontalière (CT), les domaines les plus appropriés pour la CT, les méthodes pour soutenir la CT et les leçons apprises des diverses interventions réalisées jusqu'à présent.

3. Constatations

L'enquête et les entretiens ont montré une **expérience** considérable et beaucoup d'**intérêt pour le large champ de la coopération transfrontalière** : dans le cas du Sénégal cela concerne pour la plupart la Gambie et la Guinée-Bissau, au Cap Vert principalement avec les Îles Canaries et en Macaronésie (notamment les Îles Canaries) avec le Cap Vert.

Le **plus grand potentiel pour la Coopération transfrontalière** se trouve dans le domaine de l'environnement, suivi par ceux de la culture (Sénégal) et du tourisme (Cap Vert et Macaronésie).

Les parties prenantes du Sénégal donnent la plus grande priorité aux affinités culturelles et linguistiques comme **facteurs favorables à la CT**, suivie de près par la conscience et la gestion partagée des problèmes (classé au premier rang par le **Cap Vert**, suivi par l'UE et le soutien gouvernemental). Les réponses de Macaronésie classent le transport comme priorité.

Comme principaux **facteurs restrictifs** de la part des parties prenantes sénégalaises est mentionné le manque d'information et les inadéquates connexions de transport ainsi que les délais aux contrôles frontaliers, le manque de stabilité étant souligné au cours des interviews comme important obstacle. Au Cap Vert et en MAC les principaux facteurs restrictifs sont perçus comme **liés au transport** (connexions inadéquates, attentes interminables et coûts).

En général, il existe une claire **différentiation géographique** dans l'étendue et le type d'actions de Coopération ainsi que le potentiel pour la Coopération transfrontalière qui peut être résumée comme suit :

- **Entre MAC (notamment les Îles Canaries) et le Cap Vert** il existe une coopération très étendue, dont les résultats sont moins tangibles. La coopération y est de nature transnationale, impliquant le transfert de connaissances avec une orientation venant de l'Europe ;
- **entre le Sénégal et les pays continentaux d'Afrique de l'Ouest** les actions de CT sont toujours « en voie de construction », mais disposent d'un réel potentiel pour atteindre des résultats concrets. Leur orientation relève de « paix et sécurité » et « intégration régionale » avec des activités aussi bien au niveau étatique (harmonisation / normalisation) que local (actions conjointes transfrontalières aux frontières terrestres) ;
- **Entre le Cap Vert et le Sénégal** une telle coopération est actuellement limitée mais jouit d'un véritable potentiel de développement (maritime/pêche) et de forts liens populaires (diasporas).

4. Conclusions

Le **potentiel** de la CT contribuant au développement durable et à l'intégration régionale est **élevé** et cela vaut dans de nombreux domaines et types de coopération, **mais** il est **sous-exploité**.

Les conditions clé afin que la CT se développe et soit couronnée de succès sont **l'affinité culturelle et linguistique**, un degré élevé de **sécurité et de stabilité** ainsi que la **proximité** rendant possible la coopération dans beaucoup de domaines et la poursuite d'actions conjointes au coût peu élevé.

La reconnaissance de la CT en Afrique de l'Ouest est croissante (« base institutionnelle » et « confiance politique ») et constitue une base solide. Il y a une grande variété d'initiatives et de projets qui valent d'être soutenus. Par contre, au niveau d'interventions en cours, trop d'énergie est consommée dans le contexte d'activités plutôt « abstraites » sans trop de résultats concrets sur le terrain au bénéfice des populations. Par conséquent, désormais il convient tenir compte davantage de :

- Mener à bout de petites actions rapides et pratiques dans plusieurs secteurs, à l'aide de partenariats transfrontaliers directs et en impliquant les citoyens ;

- renforcer la coopération aux échelons régional et interétatique pour le partage et la formation ;
- établir de bons liens entre les échelons étatique et local pour créer un cadre et des synergies appropriés à la CT.

Il est important de mieux expliquer aux décideurs politiques nationaux **la valeur ajoutée de la « Coopération transfrontalière »** (à ne pas confondre avec la « Coopération internationale ») et de promouvoir les formes intégrées de la Coopération transfrontalière, par ex. la coopération directe et l'action commune d'acteurs locaux issus de divers secteurs (gouvernements locaux, ONG, affaires, etc.) des deux côtés de la frontière au sein d'un « espace transfrontalier » partagé.

Il est aussi essentiel de reconnaître à la « Coopération transfrontalière » une importante dimension des efforts vers la paix, la stabilité, le développement durable et l'intégration régionale. En tant que telle, elle devrait gagner une plus grande valeur emblématique que jusqu'à présent. Pour cette raison la « journée des frontières africaines » de l'Union Africaine du 7 juin devrait être soutenue en soi et de plus devrait être globalement adoptée comme « **Journée internationale de l'intégration au travers des Délimitations frontalières nationales** », comme cela a été proposé par l'ARFE à l'Union européenne, à la Communauté des nations andines, au MERCOSUR, au Système d'intégration d'Amérique centrale, à différents gouvernements nationaux en Europe et en Amérique et à l'Assemblée Générale des Nations Unies, après en avoir informé l'AUBP.

5. Plan d'action

Il est suggéré que le Plan d'action soit un vraiment flexible pack d'actions à deux niveaux interconnectés, à l'horizon moyen/long terme, comme expliqué ci-dessous.

D'abord, **au niveau régional**, le but devrait être d'augmenter l'efficacité de toute la gamme d'initiatives existantes, en promouvant et facilitant le partage d'expériences, l'apprentissage et le soutien mutuel parmi les acteurs des niveaux national et sous-national ainsi que des chercheurs du secteur de la CT.

Il convient que cette partie du plan d'action se passe dans le cadre du **Programme Frontière de l'Union Africaine et de la CEDEAO**, et qu'elle soit coordonnée du point de vue opérationnel par un « **groupe de travail de CT** », dont le soutien technique soit lié au AUBP et / ou CEDEAO, comme c'est actuellement le cas de la GIZ pour le AUBP.

Les activités pertinentes à ce niveau pourraient être soutenues financièrement par différents donateurs (incluant les programmes de développement et les banques) et encore des sponsors privés et pourrait comprendre :

- La promotion **d'une plateforme/d'un réseau ouest-africain pour l'échange d'informations et d'expériences**, qui pourrait être combiné avec une formation, des sessions d'information, des visites d'étude (en Afrique et en Europe), etc. et pourrait être facilité par une organisation expérimentée telle que l'ARFE
- le soutien à **des programmes transnationaux et des initiatives régionales** tels que le nouveau Programme MAC pour 2014-2020 (par ex. la recherche de partenaires, le développement des projets), des initiatives dans les domaines d'intérêt commun (par ex. la Coopération maritime), le développement d'un instrument de type GECT, la promotion de la

Coopération transfrontalière dans les écoles d'administration publique et les programmes de recherche.

Deuxièmement, **au niveau sous-national**, le but devrait être de promouvoir et de renforcer des actions spontanées et endogènes de CT sur le terrain et établir des capacités locales pour faciliter la réalisation d'actions plus substantielles et structurées à l'avenir, se basant sur des partenariats transfrontaliers et des stratégies de développement locales.

Cette partie du plan d'action pourrait se manifester sous forme de « **Programme CT** » **régional pour l'Afrique de l'Ouest dans le cadre du 11^{ème} Fonds européen de développement (FED)**, offrant de l'assistance technique et des petits fonds pour soutenir des projets « people-to-people » aux frontières bilatérales et trilatérales des pays participants. Après l'établissement de la capacité institutionnelle de base en matière de CT, ce programme pourrait également soutenir les infrastructures communes (p. ex. centres de santé, écoles, stockage et traitement de produits agricoles / routes) et d'autres projets plus substantiels.

Ce programme pourrait au début couvrir un petit groupe de pays ayant un bon degré d'affinité culturelle/ linguistique, de proximité et de stabilité pour ainsi poursuivre en étapes un développement ultérieur.

6. Recommandations

Les principales recommandations découlant de la présente étude sont avant tout adressées à la Commission européenne et à l'Union Africaine et sont énumérées ci-dessous.

Il est recommandé que :

1. La commission Européenne devrait présenter à l'Union Africaine des propositions de Plan d'action caractérisées par des actions au niveau régional et infranational pour le développement de la Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest ainsi qu'il est mis en lumière par le présent rapport.
2. L'Union Africaine devrait consulter les territoires concernés, incluant les organisations régionales et les pays ouest-africains selon les objectifs et les composantes du Plan d'action et ses domaines d'application géographique (pays participants).
3. L'Union Africaine devrait requérir le GIZ et l'ARFE afin d'élaborer une proposition de Plan d'action détaillée suivant les consultations avec l'Union Européenne (FED) et autres donateurs, incluant les spécifications techniques, les arrangements de mise en œuvre et le financement.
4. La Commission Européenne et l'Union Africaine devraient organiser conjointement un atelier consultatif afin de considérer les propositions du GIZ/de l'ARFE et faire des recommandations concernant la finalisation des préparations pour le Plan d'action.
5. L'ARFE devrait encourager les activités de communication et de plaidoyer en Afrique de l'Ouest concernant la valeur ajoutée de la « Coopération transfrontalière » et, en conjonction avec d'autres organisations internationales et des autorités nationales, devrait continuer à soutenir activement l'adoption mondiale du 7 juin comme « Journée internationale de l'intégration au travers des frontières nationales ».

EXECUTIVE SUMMARY**EN****1. Introduction**

The study "**Cross-Border Cooperation in West Africa: Support to integrated and sustainable development and cross-border cooperation between Macaronesia, Cape Verde and Senegal**" was carried out by the Association of European Border Regions (AEBR) for the European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy (DG Regio) between December 2012 and September 2013. The study was led by Martin Guillermo, Secretary-General of AEBR and the core project team comprised of Haris Martinos (Senior Expert), Jean-Louis Sanka and Alejandro Hernández Rivero (Junior Experts) and Marie-Lou Perou (Coordinator).

2. Objectives, methodology and tasks

According to the study specifications its object was "to support the preparation of an **Action Plan** for the development of cross-border cooperation and the enhancement of social, cultural, economic, and environmental sustainable development along the Western African seaboard ... placing particular emphasis on promoting the active participation of regional and local actors ...".

The study built on the previous EU study "**Opportunities for CBC in West Africa**" which was carried out by AEBR in 2011-2012 and the EU "Transnational Cooperation Programme Madeira-Açores-Canarias 2007-2013" (**MAC Programme**), which supports some 50 projects involving a large number of West African partners.

The **desk research** of the study covered the abundant literature on West African borders as well as the growing institutional literature documenting the initiatives and decisions of the African Union (notably the AU Border Programme), ECOWAS and UEMOA, inter-state agreements and various interventions.

The **fieldwork** focused on Senegal and Cape Verde. It included an **online survey** through which 55 questionnaires were obtained (40 from stakeholders in Cape Verde and Senegal, and 15 from lead partners of MAC programme projects, mostly from the Canary Islands). Additionally, 40 face-to-face **interviews** were conducted with stakeholders in Senegal and Cape Verde exploring in greater depth their experience, factors that facilitate or constrain CBC, fields with the greatest potential for CBC, methods of support to CBC and lessons learned from various interventions to date.

3. Findings

The survey and interviews have shown that there is substantial **experience and interest in the broader field of cross-border cooperation**: in the case of Senegal mainly with Gambia and Guinea-Bissau; in Cape Verde predominantly with the Canary Islands; and in Macaronesia (mostly the Canary Islands) with Cape Verde.

The **greatest potential for CBC** is seen in the field of environment, followed by the areas of culture (Senegal) and tourism (Cape Verde and Macaronesia).

Regarding **factors facilitating CBC**, Senegal stakeholders attach top priority to the cultural and linguistic affinity, closely followed by shared awareness/management of problems (which comes top in **Cape Verde**, followed by EU and government support). Macaronesia responses prioritise transport.

The main **constraining factors** in Senegal refer to lack information, inadequate transport connections and delays at border controls. The lack of stability has been emphasised at interviews as a major constraint. Transport related constraints (inadequate connections, delays and costs) stands out in the responses from Cape Verde and Macaronesia.

Overall, there is a clear **geographical differentiation** in the type of cooperation and CBC potential:

- **between MAC (especially Canary Islands) and Cape Verde** there is widespread cooperation but less tangible results, and a strong transnational / knowledge transfer / Europe orientation;
- **between Senegal and continental West African countries** CBC is "under construction" but with potential for concrete results. It is oriented towards "regional integration" and "peace and security" with actions at both state level (harmonisation / normalisation) and local level (joint actions across land borders);
- **between Cape Verde and Senegal** it is limited but with potential to build on shared interests (maritime/fisheries) and people links (diasporas).

4. Conclusions

The **potential** for cross-border cooperation contributing to sustainable development and regional integration is **great**, for many fields and types of cooperation, **but** it is **under-exploited**.

The **key conditions** for CBC to develop and succeed are **cultural and linguistic affinity**, a good degree of **security and stability**, and **proximity** that makes it possible to cooperate in many different fields and pursue joint actions, and involves lower costs.

There is a growing recognition of CBC in West Africa ("institutional base" and "political trust") to be built upon and a great variety of initiatives and projects worth nurturing. However, much energy in existing interventions goes to rather "abstract" activities with relatively little concrete results on the ground benefiting people. Thus, it is essential that **in future more should be done** for:

- achieving small and fast practical actions with results on the ground in various sectors, through local cross-border partnerships and direct people involvement;
- strengthening cooperation at regional and inter-state level for sharing and learning;
- building good links between state and local level for an enabling framework and synergies.

It is also important to **explain better** to national policy makers **the added value of "cross-border cooperation"** (and that it should not be confused with "international cooperation") and to promote the mainstream forms of CBC, i.e. direct cooperation and joint actions by local actors from various sectors (local government, NGOs, business, etc) on either side of a border within a shared "cross-border space".

Finally, it is essential for “cross-border cooperation” to be recognised as an important dimension in the efforts to achieve peace, stability, sustainable development and regional integration. As such, it should be accorded a higher profile than so far. For this reason the AU’s “African Borders Day” of 7 June should be supported *per se* and, furthermore, it should be adopted globally as the “**International Day of Integration across National Boundaries**”, as it has been proposed by AEBR to the European Union, the Andean Community of Nations, MERCOSUR, the Central American Integration System, several national governments in Europe and America, and the General Assembly of the United Nations, after informing the AUBP.

5. Action Plan

It is suggested that the Action Plan should be a fairly flexible package of interventions, at two inter-connected levels, with a medium-to-long term time horizon, as outlined below.

First, **at regional level**, the aim should be to increase the efficiency and effectiveness of the full range of existing initiatives, by promoting and facilitating the sharing of experience, learning and mutual support among national and sub-national level actors and researchers engaged in CBC.

This part of the Action Plan should be under the aegis of the **African Union Border Programme and ECOWAS**, and it should be operationally coordinated by a “**CBC Working Group**” led by technical support attached to AUBP and/or ECOWAS, such as currently provided by GIZ to the AUBP.

Relevant activities at this level could be supported financially from different donors (including development programmes and banks) and even private sponsors, and could include:

- the promotion of a **West Africa platform/network for the exchange of information and experience**, which could be combined with training, information sessions, study visits (in Africa and in Europe), etc and could be facilitated by an experienced organisation like AEBR;
- support to existing and new **transnational programmes and regional initiatives**, such as a new MAC Programme for 2014-2020 (e.g. with partner search, project development), initiatives in areas of common interest (e.g. maritime cooperation), development of an EGTC-type instrument, promotion of CBC in Public Administration schools and research programmes.

Second, **at sub-national level**, the aim should be to nurture and enhance spontaneous and endogenous CBC activities on the ground and build local capacities for more substantial and structured ones in the future, based on cross-border partnerships and local development strategies.

This part of the Action Plan could take the form of **a regional “CBC Programme” for West Africa under the forthcoming 11th European Development Fund (EDF)**, which could provide TA and Small Projects Fund(s) to support “people-to-people” actions on the bilateral or trilateral borders of the participating countries. Once the basic CBC institutional capacity is in place, it could additionally support common infrastructures (e.g. health centres, schools, agricultural produce storage / processing, roads) and other more substantial projects.

This programme could initially cover only a **small group of countries** with a good degree of cultural/linguistic affinity, proximity and stability with a view to rolling it out gradually.

6. Recommendations

The main recommendations that stem from this study are addressed principally to the European Commission and the African Union and are set out below.

It is recommended that:

1. The European Commission should present to the African Union the proposals for an Action Plan comprising actions at regional and sub-national levels for the development of CBC in West Africa, as outlined in this report.
2. The African Union should consult the territories involved, including regional organisations and West African countries on the objectives and components of the Action Plan, and on its geographical scope (participating countries).
3. The African Union should request GIZ and AEBR to elaborate, in conjunction with other actors as appropriate, a detailed proposal for the Action Plan following consultations with EU (EDF) and other donors, including technical specifications, implementation arrangements and funding.
4. The European Commission and the African Union should jointly organise a consultative workshop to consider the GIZ/AEBR proposals and make recommendations concerning the finalisation of preparations for the Action Plan.
5. The AEBR, should encourage communication and advocacy activities in West Africa on the added value of "cross-border cooperation" and, in conjunction with other international organisations and national authorities, should continue to actively support the adoption globally of 7 June as the "International Day of Integration across National Boundaries".

SUMÁRIO EXECUTIVO

PT

1. Introdução

O estudo " **Cooperação Transfronteiriça na África Ocidental: Apoio ao desenvolvimento integrado e sustentável e cooperação transfronteiriça entre a Macaronésia, Cabo Verde e Senegal** " foi realizado pela Associação das Regiões Fronteiriças Europeias (ARFE) para a Comissão Europeia, Direcção- Geral de Política Regional e Urbana (DG Regio), entre dezembro de 2012 e setembro de 2013. Martín Guillermo, Secretário Geral da ARFE, dirigiu o estudo, e os membros do equipe principal foram Haris Martinos (perito sênior), Jean-Louis Sanka e Alejandro Hernández Rivero (peritos juniors) e Marielou Perou (coordenadora).

2. Objetivos, metodologia e tarefas

De acordo com as especificações, o seu objeto de estudo foi "o apoio à preparação de um **plano de acção** para o desenvolvimento da cooperação transfronteiriça e a valorização do desenvolvimento social, cultural, económico e ambiental sustentável ao longo da costa da África Ocidental... com especial ênfase na promoção da participação activa dos actores regionais e locais... "

O estudo fundamentou-se no trabalho da UE "**Oportunidades para a Cooperação Transfronteiriça na África Ocidental** ", realizado pela ARFE em 2011-2012 e no " Programa de Cooperação Transnacional Madeira- Açores -Canárias 2007-2013 " (**Programa MAC**), que apoia cerca de 50 projetos que envolvem um grande número de parceiros do Oeste Africano.

A **pesquisa documental** do estudo cobriu a abundante literatura sobre as fronteiras do Oeste Africano, bem como a crescente literatura institucional que documenta as iniciativas e decisões da União Africana (nomeadamente o Programa de Fronteiras da UA), da ECOWAS e da UEMOA, acordos inter- estaduais e diversas outras intervenções.

O **trabalho de campo** centrou-se no Senegal e em Cabo Verde. Incluiu um **inquérito online**, através do qual foram obtidos 55 questionários (40 das partes interessadas em Cabo Verde e Senegal e 15 provenientes de parceiros principais de projectos do programa MAC, na maior parte das Ilhas Canárias). Além disso, foram realizadas 40 entrevistas pessoais com as partes interessadas no Senegal e em Cabo Verde, explorando com maior profundidade a sua experiência, os factores que facilitam ou produzem constrangimentos à cooperação transfronteiriça, áreas com maior potencial, métodos de apoio à cooperação e lições aprendidas a partir de várias intervenções realizadas até o momento.

3. Constações

A pesquisa e as entrevistas demonstraram que há uma **substancial experiência e interesse no domínio da cooperação transfronteiriça**: no caso do Senegal, principalmente com a Gâmbia e Guiné-Bissau; em Cabo Verde, predominantemente com as Ilhas Canárias; e na Macaronésia (principalmente as Ilhas Canárias) com Cabo Verde.

O **maior potencial de cooperação transfronteiriça** é visto no domínio do ambiente, seguido pelas áreas da cultura (Senegal) e turismo (Cabo Verde e Macaronésia).

Em relação aos **fatores que facilitam a cooperação transfronteiriça**, os *stakeholders* do Senegal dão prioridade à afinidade cultural e linguística, seguida de perto pela consciencialização/gestão dos problemas (que está em primeiro lugar em **Cabo Verde**, seguida pelos apios da UE e do Governo). As respostas fornecidas pela Macaronésia dão prioridade aos transportes.

Os principais **fatores de constrangimento** no Senegal referem-se a falta de informação, ligações de transportes inadequados e atrasos no controlo nas fronteiras. A falta de estabilidade tem sido enfatizada em entrevistas como um grande constrangimento. Os constrangimentos relativos aos transportes (conexões inadequadas, atrasos e custos) destacam-se nas respostas de Cabo Verde e da Macaronésia.

Em geral, há uma clara **diferenciação geográfica** na forma de cooperação e no potencial da cooperação transfronteiriça:

- **entre MAC (especialmente nas Ilhas Canárias) e Cabo Verde** existe uma cooperação generalizada, mas com resultados menos tangíveis, e uma forte transferência de conhecimento / orientação Europeia;
- **entre o Senegal e os países continentais do Oeste Africano**, a cooperação transfronteiriça está "em construção ", mas com potencial para resultados concretos. Está orientada para a "integração regional " e " paz e segurança ", com acções, tanto a nível estadual (harmonização / normalização) como local (ações conjuntas através das fronteiras terrestres);
- **entre Cabo Verde e o Senegal** ela está limitada, mas com potencial para se construir em torno de interesses comuns (marítimos / pesca) e ligações entre pessoas (diásporas).

4. Conclusões

O **potencial** de contribuição da cooperação transfronteiriça para o desenvolvimento sustentável e a integração regional é grande, em muitos campos e tipos de cooperação, **mas** está **subaproveitado**.

As **condições fundamentais** para que a cooperação transfronteiriça se desenvolva e tenha sucesso são a **afinidade cultural e linguística**, um bom grau de **segurança e estabilidade**, e a **proximidade**, o que torna possível cooperar em muitos campos diferentes e buscar ações conjuntas, envolvendo baixos custos.

Há um reconhecimento crescente de cooperação transfronteiriça na África Ocidental (" base institucional " e " confiança política "), a ser construído sobre uma grande variedade de iniciativas e projetos em que vale a pena apostar. No entanto, uma parte importante da energia gasta em intervenções existentes vai para actividades "abstratas ", com resultados concretos que beneficiem as pessoas relativamente diminutos. Assim, é essencial que, **no futuro, mais** deva ser feito para:

- alcançar ações práticas pequenas e rápidas com resultados no terreno em diversos setores, por meio de parcerias transfronteiriças locais e com um envolvimento directo das pessoas ;

- reforço da cooperação a nível regional e inter-estatal para partilha e aprendizagem;
- construção de boas relações entre o Estado e o nível local, constituindo um quadro propício ao aproveitamento de sinergias.

É também importante explicar melhor aos decisores políticos nacionais o **valor acrescentado da "cooperação transfronteiriça"** (e que não deve ser confundida com a "cooperação internacional") e promover as formas tradicionais de cooperação transfronteiriça, ou seja, uma cooperação directa e ações conjuntas realizadas pelos agentes locais de diversos setores (governo local, ONGs, empresas, etc) em ambos os lados de uma fronteira dentro de um "espaço transfronteiriço" compartilhado.

Finalmente, é essencial que a "cooperação transfronteiriça" seja reconhecida como uma dimensão importante nos esforços para alcançar a paz, a estabilidade, o desenvolvimento sustentável e a integração regional. Como tal, deve-lhe ser reconhecido um perfil maior do que até agora. Por esta razão, o "Dia das Fronteiras Africanas" da UA, que se comemora a 7 de Junho, deve ser apoiada *per se*, devendo ainda ser adotado mundialmente como o "**Dia Internacional da Integração além-fronteiras nacionais**", como foi proposto pela ARFE à União Europeia, pela Comunidade Andina de Nações, pelo MERCOSUL, pelo Sistema de Integração Centro-Americana, por vários governos nacionais na Europa e América, e pela Assembleia Geral das Nações Unidas, depois de informar o AUBP.

5. Plano de Acção

Sugere-se que o Plano de Acção constitua um pacote bastante flexível de intervenções, em dois níveis inter-conectados, com um horizonte temporal de médio a longo prazo, como a seguir se descreve.

Em primeiro lugar, a **nível regional**, o objectivo deve ser o de aumentar a eficiência e eficácia de toda a gama de iniciativas já existentes, promovendo e facilitando a partilha de experiências, a aprendizagem e o apoio mútuo entre os atores e pesquisadores nacionais e sub-nacionais, envolvidos na cooperação transfronteiriça.

Esta parte do Plano de Acção deve estar sob a égide do **Programa de Fronteiras da União Africana e da ECOWAS**, e deve ser operacionalmente coordenado por um "Grupo de Trabalho da cooperação transfronteiriça", liderada tecnicamente pela AUBP e/ou ECOWAS, tal como actualmente é assegurada pela GIZ para o AUBP.

Atividades relevantes a este nível poderiam receber apoio financeiro de diferentes proveniências (incluindo programas de fomento e bancos) e até mesmo de patrocinadores particulares, podendo incluir:

- a promoção de uma **plataforma / rede da África Ocidental** para a troca de informações e experiências, a qual podia ser combinada com formação, sessões de informação, visitas de estudo (em África e na Europa), etc. e ser facilitada por uma organização experiente como a ARFE;
- apoio a **programas transnacionais existentes e novos e iniciativas regionais**, como um novo programa de MAC para 2014-2020 (por exemplo, com a procura de parceiros, desenvolvimento de projetos), iniciativas em áreas de interesse comum (por exemplo, a cooperação marítima), o desenvolvimento de um instrumento do tipo de AECT, a promoção da

cooperação transfronteiriça nas escolas sob administração pública e programas de investigação.

Em segundo lugar, **a nível sub-nacional**, o objetivo deve ser o de estimular e melhorar as atividades da cooperação transfronteiriça espontâneas e endógenas no terreno e criar capacidades locais para outras mais substanciais e estruturadas no futuro, com base em parcerias transfronteiriças e em estratégias de desenvolvimento local.

Esta parte do Plano de Acção pode assumir a forma de um "**Programa de cooperação transfronteiriça**" regional para a **África Ocidental no âmbito da 11^a edição do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED)**, o que poderia fornecer TA e fundos para Pequenos Projetos " pessoa-a-pessoa " nas fronteiras bilaterais ou trilaterais dos países participantes. Uma vez que a capacidade institucional básica da cooperação transfronteiriça está activa, poderia também apoiar infra-estruturas comuns (por exemplo, centros de saúde, escolas, armazenamento/ processamento de produtos agrícolas, estradas) e outros projetos mais substanciais.

Este programa poderia inicialmente cobrir apenas um pequeno grupo de países com um bom grau de afinidade cultural / linguística, proximidade e estabilidade, com vista a implantá-la gradualmente.

6. Recomendações

As principais recomendações que resultam deste estudo são dirigidas principalmente à Comissão Europeia e da União Africana e são a seguir expostas.

Recomenda-se que:

1. A Comissão Europeia presente à União Africana propostas para um plano de acção que inclua acções de nível regional e sub-nacional para o desenvolvimento da cooperação transfronteiriça na África Ocidental, conforme descrito neste relatório.
2. A União Africana deve consultar os territórios em causa, incluindo as organizações regionais e países da África Ocidental sobre os objectivos e componentes do plano de acção e no que respeita ao seu âmbito geográfico (países participantes).
3. A União Africana deve solicitar ao GIZ e à ARFE que elaborem, em conjunto com outros atores, se necessário, uma proposta detalhada para o Plano de Acção, após consultas com a UE (FED) e outros contribuintes, incluindo as especificações técnicas, medidas de implementação e financiamento.
4. A Comissão Europeia e a União Africana devem organizar conjuntamente um workshop consultivo para considerar as propostas da GIZ / ARFE e fazer recomendações sobre a finalização dos preparativos para o Plano de Acção.
5. A ARFE deve incentivar as atividades de comunicação e consultoria na África Ocidental sobre o valor acrescentado da " cooperação transfronteiriça " e, em conjunto com outras organizações internacionais e as autoridades nacionais, deverá continuar a apoiar activamente a adopção a nível mundial do dia 7 de junho como o " Dia Internacional da Integração além-fronteiras nacionais ".

RESUMEN EJECUTIVO**ES****1. Introducción**

El estudio **“Cooperación Transfronteriza en África Occidental: apoyo al desarrollo sostenible e integral y a la Cooperación Transfronteriza entre la Macaronesia, Cabo Verde y Senegal”** fue elaborado por la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE) para la Comisión Europea, Dirección General de Política Regional y Urbana (DG Regio) entre diciembre de 2012 y septiembre de 2013. Martin Guillermo, Secretario General de la ARFE, ha dirigido el estudio, formando parte del equipo principal Haris Martinos (Experto Senior), Jean-Louis Sanka y Alejandro Hernández Rivero (Expertos Junior) y Marie-Lou Perou (Coordinadora).

2. Objetivos, metodología y tareas

Los terminos de referencia del estudio señalaron como objeto del mismo “apoyar la preparación de un **Plan de Acción** para el desarrollo de cooperación transfronteriza (CTF) y la mejora del desarrollo social, cultural, económico y medioambiental sostenible a lo largo de la costa occidental africana ... con un énfasis particular en la promoción de la participación activa de los actores locales y regionales...”.

Este estudio se planificó siguiendo las recomendaciones del estudio previo **“Oportunidades para la CTF en África Occidental”**, realizado por la ARFE para la UE en 2011-2012, y el Programa de Cooperación Transnacional de la UE Madeira-Azores-Canarias 2007-2013” (**Programa MAC**), que apoya unos 50 proyectos en los que participa un gran número de actores de África Occidental.

Durante el **trabajo de documentación** de este estudio se revisó abundante literatura sobre las fronteras de África Occidental, así como el creciente número de literatura institucional documentando las iniciativas y decisiones de la Unión Africana (particularmente el Programa de Fronteras de la UA), ECOWAS y UEMOA, acuerdos interestatales y distintas intervenciones

El **trabajo de campo** se centró en Senegal y Cabo Verde. Se incluyó una **encuesta online** de la que se obtuvieron 55 cuestionarios (40 actores de Cabo Verde y Senegal, y 15 de los socios principales de proyectos del programa MAC, sobre todo de las Islas Canarias). Además se realizaron 40 **entrevistas** presenciales realizadas a actores de Senegal y Cabo Verde, explorando en profundidad su experiencia, los factores que facilitan o dificultan la CTF, los campos con mayor potencial para la CTF, los métodos de apoyo a la CTF y las lecciones aprendidas de distintas intervenciones hasta la fecha.

3. Hallazgos

La encuesta y las entrevistas han mostrado que hay una **experiencia e interés sustanciales en el gran campo de la cooperación transfronteriza**: en el caso de Senegal sobre todo con Gambia y Guinea-Bissau; en Cabo Verde predominantemente con las Islas Canarias; y en la Macaronesia (sobre todo las Islas Canarias) con Cabo Verde.

El **mayor potencial para la CTF** se observa en el ámbito del medio ambiente, seguido por la cultura (Senegal) y el turismo (Cabo Verde y la Macaronesia).

En lo que respecta a los **factores que facilitan la CTF**, los participantes de Senegal otorgan la máxima prioridad a la afinidad cultural y lingüística, seguida de cerca por la toma de conciencia y gestión compartida de los problemas (que es el factor principal en **Cabo Verde**, seguido de cerca por el apoyo gubernamental y europeo). En las respuestas de la Macaronesia se prioriza el transporte.

El principal **factor limitante** en Senegal tiene que ver con la falta de información, las inadecuadas conexiones de transporte y los retrasos en los controles fronterizos. La falta de estabilidad ha sido puesta de relevancia en las entrevistas como una de las mayores limitaciones. Otros limitantes relacionados con los transportes (conexiones inadecuadas, retrasos y costes) sobresalen en las respuestas de Cabo Verde y Macaronesia.

En general, hay una evidente **diferenciación geográfica** tanto en el tipo de cooperación como en el potencial de CTF:

- **Entre la zona MAC (en especial las Islas Canarias) y Cabo Verde** hay una amplia cooperación, pero pocos resultados tangibles, y una fuerte orientación a la transnacionalidad, la transferencia de conocimiento y a Europa;
- **entre Senegal y los países continentales de África Occidental** la CTF está "en obras", pero hay potencial para la obtención de resultados concretos. Se orienta a la "integración regional" y "la paz y la seguridad", con acciones tanto a nivel estatal (armonización/normalización) como a nivel local (acciones conjuntas a través de las fronteras terrestres);
- **entre Cabo Verde y Senegal** es limitada, pero con potencial para construir sobre los intereses compartidos (marítimos/pesca) y los vínculos personales (diásporas).

4. Conclusiones

El **potencial** de CTF que contribuya al desarrollo sostenible y la integración regional es **grande**, en muchos campos y tipos de cooperación, **pero** está **poco explotado**.

Las **condiciones clave** para que la CTF se desarrolle y tenga éxito son la **afinidad lingüística y cultural**, un buen nivel de **seguridad y estabilidad**, y la suficiente **proximidad** que hagan posible cooperar en muchos ámbitos y dedicarse a las acciones conjuntas. Esto implica, además, menores costes.

Hay un amplio reconocimiento de la CTF en África Occidental ("base institucional" y "confianza política") que puede construirse sobre una gran variedad de iniciativas y proyectos que merece la pena ser fomentados. Sin embargo, gran parte de la energía de las intervenciones existentes se destina sobre todo a actividades de carácter "abstracto", con relativamente pocos resultados concretos en el terreno que benefician a las personas. Por ello, es esencial que **en el futuro se haga más** en relación con:

- conseguir pequeñas y rápidas acciones prácticas con resultados en el terreno en diversos sectores, mediante asociaciones locales transfronterizas y la implicación directa de la gente;
- el fortalecimiento de la cooperación para compartir y aprender a nivel regional e interestatal;
- la construcción de buenos vínculos entre los niveles estatal y local para un marco y unas sinergias factibles.

También es importante **explicar mejor** a los políticos nacionales **el valor añadido de la "cooperación transfronteriza"** (la cual no debe confundirse con la "cooperación internacional") y promover las formas convencionales de CTF, por

ejemplo la cooperación directa y las acciones conjuntas de los actores locales de distintos sectores (gobiernos locales, ONGs, empresas, etc.) a cada lado de la frontera dentro de un "espacio transfronterizo" compartido.

Por último, es esencial para la "cooperación transfronteriza" que sea reconocida como una dimensión importante de los esfuerzos para la paz, la estabilidad, el desarrollo sostenible y la integración regional. Como tal, debe reconocérsele un mayor perfil que hasta ahora. Por esta razón, la declaración del 7 de junio como "Día de las Fronteras Africanas" por parte de la Unión Africana debe ser apoyada *per se* e incluso debería ser declarada a nivel mundial como el "**Día Internacional de la Integración a través de las Fronteras Nacionales**", tal y como ha sido propuesto por la ARFE a la Unión Europea, la Comunidad Andina, el MERCOSUR, el Sistema de la Integración Centroamericana, varios gobiernos nacionales de Europa y América, y la Asamblea General de las Naciones Unidas, tras informar oportunamente al Programa de Fronteras de la Unión Africana.

5. Plan de Acción

Se ha sugerido que este Plan de Acción debe constituir un paquete bastante flexible de intervenciones a dos niveles interconectados, con un horizonte temporal a medio y largo plazo, tal y como se explica a continuación.

En primer lugar, **a nivel regional**, el propósito debe ser incrementar la eficiencia y la efectividad del amplio rango de iniciativas existentes, promoviendo y facilitando que se compartan experiencias, aprendizaje y el apoyo mutuo de los actores e investigadores nacionales y sub-nacionales implicados en la CTF.

Esta parte del Plan de Acción debe ser tutelado por el **Programa de Fronteras de la UA y ECOWAS**, y debe ser coordinado de forma operativa por un "**Grupo de Trabajo de CTF**" liderado por el apoyo técnico del PFUA y/o ECOWAS, tal y como la GIZ hace en la actualidad con el PFUA.

Las actividades más relevantes a este nivel pueden ser apoyadas financieramente por diferentes donantes (incluyendo los programas y bancos de desarrollo) e incluso por patrocinadores privados, pudiendo incluir:

- la promoción de una **plataforma/red para el intercambio de información y experiencias en África Occidental**, que puede combinarse con formación, sesiones informativas, visitas de estudio (en África y en Europa), etc. Esto puede facilitar una organización experimentada como la ARFE.
- El apoyo a los **programas transnacionales y las iniciativas regionales** nuevas y existentes, tales como un nuevo Programa MAC 2014-2020 (por ejemplo, con búsqueda de socios, desarrollo de proyectos), iniciativas en áreas de interés común (como la cooperación marítima), el desarrollo de un instrumento similar a las AECTs, la promoción de la CTF en las escuelas de administración pública y los programas de investigación.

En segundo lugar, **a nivel sub-nacional**, el objetivo debe ser fomentar y fortalecer las actividades de CTF endógenas y espontáneas en el terreno, y construir capacidades locales para que sean más sustanciales y estructuradas en el futuro, basadas en asociaciones transfronterizas y estrategias de desarrollo local.

Esta parte del Plan de Acción podría tomar la forma de un "**Programa de CTF regional para África Occidental dentro del inminente 11º Fondo Europeo de Desarrollo (FED)**", que podría aportar asistencia técnica y un fondo para pequeños

proyectos *people-to-people* en las fronteras bilaterales o trilaterales de los países participantes. Una vez conseguida la capacidad institucional básica en CTF, pueden apoyarse adicionalmente infraestructuras conjuntas (centros de salud, colegios, almacenes para la producción y procesado agrícola, carreteras) y otros proyectos más sustanciales.

Este programa podría cubrir inicialmente un pequeño número de países con un buen grado de afinidad cultural y lingüística, proximidad y estabilidad, con vistas a ampliarlo de forma gradual.

6. Recomendaciones

Las recomendaciones principales que surgen de este estudio se dirigen principalmente a la Comisión Europea y la Unión Africana, y pueden encontrarse a continuación.

Se recomienda que:

1. La Comisión Europea debe presentar a la Unión Africana propuestas para un Plan de Acción, incluyendo acciones a nivel regional y sub-nacional para el desarrollo de la CTF en África Occidental, tal y como se describe en el presente informe.
2. La Unión Africana debe consultar a los territorios implicados, incluyendo a las organizaciones regionales y los países de África Occidental, sobre los objetivos y elementos de dicho Plan de Acción, así como sobre su ámbito geográfico (países participantes).
3. La Unión Africana debe solicitar a la GIZ y la ARFE que elaboren, junto con aquellos actores que se considere oportuno, una propuesta detallada de Plan de Acción, tras consultas con la UE (FED) y otros donantes, incluyendo una serie de especificaciones técnicas, y los preparativos para su financiación y ejecución.
4. La Comisión Europea y la Unión Africana deberían organizar conjuntamente un taller que considerara las propuestas de la GIZ y la ARFE y formulara recomendaciones sobre la finalización de los preparativos para el Plan de Acción.
5. La ARFE debe estimular actividades de comunicación y apoyo en África Occidental sobre el valor añadido de la cooperación transfronteriza y, junto con otras organizaciones internacionales y autoridades nacionales, debe continuar apoyando activamente la adopción mundial del 7 de junio como "Día Internacional de la Integración a través de las Fronteras Nacionales".

1. INTRODUCTION

L'étude «**Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest: soutien à un développement et une Coopération transfrontalière intégrée et durable entre Macaronésie, Cap Vert et Sénégal**» a été menée par l'Association des Régions Frontalières Européennes (ARFE) pour la Commission Européenne, Direction Générale de la Politique Régionale et urbaine (DG Regio). Elle débuta en décembre 2012 et prit fin en septembre 2013.

Le présent **Rapport final** en donne les résultats principaux, les données recueillies et les conclusions de l'étude à destination de la Commission Européenne.

Le rapport est structuré en cinq parties principales :

- La **Section 2** présente les objectifs et les champs d'application de l'étude, sa méthodologie et son plan de travail et décrit brièvement ce qui a été effectué.
- La **Section 3** présente les conclusions émergent du bureau de recherche ainsi que du travail sur le terrain de l'étude, couvrant : une perspective historique des questions frontalières et des institutions d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest, des conclusions spécifiques provenant du travail sur le terrain dans des secteurs à potentiel de Coopération transfrontalière, facteur contrevenant ou facilitant la Coopération transfrontalière et des conclusions générales sur des types d'interventions en Coopération transfrontalière, les leçons qui en ressortent et la différenciation géographique.
- La **Section 4** dresse des conclusions concernant une analyse SWOT de la Coopération transfrontalière sur la côte d'Afrique de l'Ouest et indique la direction stratégique d'initiatives et d'interventions de soutien du développement de la Coopération transfrontalière entre pays de la côte d'Afrique de l'Ouest.
- La **Section 5** donne à connaître un Plan d'action et ses composantes pour le développement de la Coopération transfrontalière et du développement durable au long de la côte d'Afrique de l'Ouest.
- La **Section 6** est consacrée à un bon nombre de recommandations adressées principalement à l'Union Européenne et à l'Union Africaine afin de donner effet aux conclusions et propositions d'action de l'étude.

La partie principale du Rapport est accompagnée de six **Annexes** donnant une information plus détaillée concernant la littérature appropriée et le champ de travail dégagé dans une partie de ce projet.

2. OBJECTIFS, MÉTHODOLOGIE ET MISSION

2.1 Objectifs et méthodologie

Objectifs et champ de l'étude

En accord avec la spécification de l'étude « l'objet du présent contrat est de soutenir la préparation d'un **Plan d'action** pour le développement de la coopération transfrontalière et la facilitation d'un développement social, culturel, économique et environnemental durable au long de la côte d'Afrique de l'Ouest ».

La spécification mentionne aussi que « le Plan posera l'accent sur la promotion d'une participation active des acteurs régionaux et locaux tout comme des organisations non-gouvernementales et visera à contribuer positivement aux développements futurs ».



Map of West African States

En vertu des spécifications, l'étude est fondée sur deux piliers:

- En premier l'étude de l'UE «**Opportunités pour la Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest**» menée par l'ARFE en 2011. Celle-ci inclue une bibliographie et une analyse de diverses autres sources d'information et dégage une SWOT de la coopération transfrontalière au niveau africain et ouest-africain tout comme une proposition de feuille de route pour le développement de la Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest.
- En second le « Programme de Coopération transnationale Madeira-Açores-Canarias 2007-2013 » de l'UE. Il est connu sous le nom de « **MAC Programme** », inclue l'Axe prioritaire 3 « Coopération des Pays tiers et Grand voisinage » qui dispose de l'allocation la plus grande des fonds de programmes (43%) et a soutenu plus de 50 projets de coopération, impliquant un grand nombre de partenaires ouest-africains dont la plupart est du Cap Vert et du Sénégal.

La présente étude vise à avancer plus en profondeur en ce qui concerne la zone faisant objet de recherche que la précédente étude de l'UE/ARFE et à proposer les grandes lignes d'un Plan d'action pouvant être présenté à l'Union Africaine ou à d'autres organisations africaines, en particulier l'UEMOA. Prenant en considération la situation sécuritaire dans certaines parties de l'Afrique de l'Ouest, étant donné par surcroît le grand nombre de projets de coopération soutenus par le Programme MAC impliquant des partenaires ouest-africains dont la plupart sont du cap Vert et du Sénégal, cette étude est centrée sur la Coopération transfrontalière au long de la côte d'Afrique de l'Ouest, particulièrement entre:

- MAC (Madeira-Açores-Canarias) et Cabo Verde/Sénégal/autres pays d'Afrique de l'Ouest
- Cabo Verde et Sénégal
- Cabo Verde et/ou Sénégal d'un côté et d'autres pays d'Afrique de l'Ouest de l'autre côté.

Les **résultats clés** de la recherche devraient être:

- Une analyse spécifique concernant la Coopération transfrontalière au long de la côte d'Afrique de l'Ouest

- La direction stratégique et les fonctions principales d'un Plan d'action pour le développement de la Coopération transfrontalière et du développement durable au long de la côte d'Afrique de l'Ouest.

Méthodologie et plan de travail

T L'étude utilise une combinaison de méthodes pour parvenir aux fins souhaitées:

- Recherche en salle, incluant la littérature et la revue de la législation
- Travail d'enquête (enquête online auprès des parties prenantes)
- Interviews avec les acteurs concernés
- Autres approches méthodologiques telles que l'approche du cadre logique

Les principales étapes suivies lors de cette étude peuvent être ainsi résumées:

- Lancement du Projet et préparation du Rapport de démarrage
- Recherche de bureau
- Collection du travail sur le terrain ainsi que des données concernant le Sénégal et le Cap Vert comprenant:
 - Questionnaire online
 - Entretiens face à face avec des parties prenantes
- Atelier de synthèse:
 - Afin de valider l'analyse des informations collectées et contribuer à la définition d'une stratégie large pour le Plan d'action
- Élaboration du Plan d'action et des recommandations et préparation de l'ébauche de Rapport final, puis Rapport final.

2.2 Missions accomplies

Étape du démarrage

Lors de cette étape les activités de l'étude se concentrèrent sur la préparation du **Rapport de démarrage**. La base de ce Rapport fut constituée des spécifications de l'étude et de l'offre technique de l'ARFE, une revue préliminaire de la littérature adéquate et des consultations avec l'Union Africaine ou d'autres organisations partenaires, utilisant principalement les outils de communication online.

Le Rapport de démarrage mit en lumière le contexte et les objectifs de l'étude et présenta en détail comment les missions du projet devaient être menées en incluant la méthodologie, l'organisation, le plan de travail et l'agenda du projet.

L'ébauche de Rapport de démarrage fut discutée lors d'une réunion informelle avec la DG Regio à Bruxelles avant sa finalisation comme **1er Produit à livrer** du Projet.

Mission 1 : Sélectionner trois experts

Lors de cette mission, la sélection des experts, le senior expert et les juniors experts fut menée par l'ARFE, dans la ligne des exigences de la spécification et en accord avec la DG Regio.

M. Haris Martinos fut désigné comme **Senior Expert**, responsable de la coordination et de l'accomplissement du travail sur le terrain, de pair avec les Junior Experts. Il joua aussi un rôle majeur au sein du groupe d'experts de l'ARFE en préparant les documents clés de l'étude tels que l'ébauche du document de référence et le Plan d'action.

Deux **Junior Experts** furent désignés : M. Jean-Louis Sanka et M. Alejandro Hernandez Rivero respectivement basés au Sénégal et au Cap Vert. Ils participèrent à la préparation et la mise en œuvre du travail sur le terrain et de la collecte des données et contribuèrent à la recherche sur la littérature ainsi qu'à la bibliographie.

L'équipe centrale du Projet fut dirigée par M. Martin Guillermo Ramirez en tant que **directeur du Projet**, et impliqua Mme Marie-Lou Perou en tant que **coordinatrice du Projet**.

Mission 2 : Identifier les acteurs concernés dans les Régions frontalières et mener les entretiens

Un examen de l'information disponible fut effectuée par l'équipe du Projet avec la contribution de partenaires de Projet et de parties prenantes par le moyen d'un passage en revue de la littérature et de la législation de manière à en extraire les données fiables les plus pertinentes. Cette **recherche de bureau** couvrit toute une série de documents pertinents incluant:

- Les documents du Programme MAC, dont les analyses des projets les plus pertinents impliquant le Cap Vert, le Sénégal et d'autres pays de l'Afrique de l'Ouest.
- La documentation récente de l'Union Africaine, de la CEDEAO et de l'UEMOA et les accords inter-états ainsi que les initiatives liées à la Coopération transfrontalière.
- La recherche récente concernant l'Afrique de l'Ouest telle que les publications du West Africa Institute.
- La documentation des stratégies pertinentes de l'UE incluant la Stratégie Atlantique de l'Union Européenne et la Politique Maritime de l'Union Européenne.

Un résultat spécifique de la recherche de bureau fut une **bibliographie** exhaustive sur la coopération transfrontalière et les questions frontalières en Afrique de l'Ouest. Elle fut compilée à partir des références bibliographiques de l'étude de l'ARFE (2011) et fut agrémentée encore par des références issues du travail sur le terrain, elle est incluse au présent Rapport dans l'**Annexe 1**.

Les conclusions du passage en revue de la littérature la plus pertinente pour la présente étude sont résumées dans la section 3.1.

En parallèle avec la recherche de bureau fut entreprise une préparation systématique du **travail de terrain**. En collaboration étroite avec le Secrétariat technique commun du Programme MAC et d'autres partenaires de l'étude (par ex. ENDA Diapol) il fut possible d'identifier un vraiment grand nombre d'acteurs impliqués dans les activités de type Coopération transfrontalière. La base de données KEEP du Programme INTERACT fut aussi utilisée pour obtenir systématiquement les coordonnées d'organisations dans les deux pays-cibles du Cap Vert et du Sénégal ainsi que dans trois Régions MAC.

La preuve étant apportée qu'il est possible d'établir une base de données fiable sur les coordonnées des parties prenantes, le travail de terrain et la collecte des données furent structurés en deux parties : une petite enquête online suivie d'un bon nombre d'interviews face à face.

L'**enquête online** fut menée de manière à établir les fondements des principales questions à traiter lors de l'étude:

- Expérience dans le domaine de la Coopération transfrontalière, incluant des exemples de projets et les coordonnées de personnes ayant une expérience de Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest
- Les champs disposant du meilleur potentiel de Coopération transfrontalière
- Les principaux facteurs facilitateurs ou restrictifs de la Coopération transfrontalière.

Les personnes interrogées furent aussi invitées à indiquer des parties prenantes disposant d'une expérience de la Coopération transfrontalière, tout comme de bons exemples d'initiatives relevant de la Coopération transfrontalière et de projets ayant un intérêt pour la présente étude.

La réaction fut la suivante:

- 40 questionnaires ont été retournés par des parties prenantes du Cap Vert (25) et du Sénégal, partenaires impliqués dans les Projets MAC et autres parties prenantes identifiées par l'ARFE et ses partenaires d'étude comme étant engagés dans la Coopération transfrontalière ou des activités similaires.
- 15 questionnaires furent retournés par des Chefs de file des Projets du Programme MAC, par ex. les organisations basées (pour la plupart) aux Îles Canaries, aux Açores et à Madère.

La réaction fut négligeable de la part des parties prenantes d'autres pays ouest-africains dans lesquels ne se trouvent qu'un petit nombre de participants aux Projets du Programme MAC.

Le questionnaire fut développé en prenant compte la recherche de bureau de l'étude et fut publié en français, en portugais, en espagnol et en anglais (voir l'**Annexe 2**) et les résultats principaux sont résumés dans la section 3 (voir aussi l'**Annexe 3**).

En addition au questionnaire, quelques 40 **interviews face à face** furent conduits par le senior expert et les junior experts de l'équipe du Projet avec des parties prenantes du Sénégal et du Cap Vert, y-compris certains ayant répondu au questionnaire. Ce furent des interviews semi-structurées respectant le cadre de travail de l'enquête et l'ébauche de guide de l'entrevue présenté lors du Rapport de démarrage.

Les questions abordées lors des interviews furent:

- Pour une part semblable au questionnaire et couvrant plus profondément l'expérience de la coopération transfrontalière, ses contraintes et potentialités
- D'autre part les méthodes de soutien de la Coopération transfrontalière et les leçons apprises de diverses interventions à ce jour qui pourraient cadrer avec le Plan d'action pour la Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest.

Les **interviewés** provenaient d'un large spectre de secteurs incluant les autorités nationales, régionales et locales, diverses agences publiques, des organisations de la société civile et des ONG, des universités et centres de recherche ainsi que le secteur économique (voir l'**Annexe 4**). De brèves notes d'interview sont incluses en **Annexe 5** du présent Rapport.

L'analyse des informations fournit une série de constatations et de conclusions. Elle permit la cristallisation d'une analyse **SWOT** concernant la Coopération transfrontalière, spécifiquement au long de la côte d'Afrique de l'Ouest, qui donna la base d'une **analyse des problèmes, objectifs et stratégies**. Ceci conduisit aux directions stratégiques pour la formulation d'un Plan d'action pour le développement de la Coopération transfrontalière.

Mission 3: Organiser un atelier

Les résultats intermédiaires de l'étude furent pris en considération lors de l'**atelier de synthèse** qui eut lieu le 7 juin 2013 à Las Palmas de Gran Canaria, hébergé par l'un des partenaires de Projet, *Casa África*.

Un document de travail intitulé « **Document de référence pour la Coopération transfrontalière sur la côte d'Afrique de l'Ouest** » fut produit à cette occasion incluant les constatations et conclusions préliminaires principales ainsi qu'une ébauche de Plan d'action. L'ébauche fut distribuée avant la réunion à toutes les parties prenantes concernées et à tous les invités. Elle fut présentée lors de l'atelier à l'aide d'une présentation PowerPoint et fut discutée en détail.

Les points clés discutés lors de l'atelier incluaient :

- Leçons: quel est actuellement le meilleur de l'expérience de Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest, quels sont les manques / qu'est-ce qui pourrait être appris de l'expérience de la Coopération transfrontalière dans l'UE?
- Le Plan d'action devrait-il porter sur deux niveaux (régional et infranational)? Quels devraient en être les principales composantes?
- Quels pays devraient être impliqués dans le groupe noyau d'un «Programme de Coopération transfrontalière» pour la côte de l'Afrique de l'Ouest?
- Comment nourrir au mieux la Coopération au niveau régional ainsi que l'échange? quelles sont les capacités et quel rôle doivent jouer les organisations régionales?
- Comment nourrir au mieux le lien régional (étatique) / local?

Mission 4 : Préparer un Plan d'action

L'élaboration d'un Plan d'action se fonda dans les résultats de l'atelier. Un document résumant les constatations de l'étude ainsi que l'ébauche proposée du Plan d'action circulèrent largement parmi les partenaires du Projet et les parties prenantes clés afin de les consulter. Cela fournit un enrichissement du Plan d'action. Le **Plan d'action** constitue une partie du rapport final (voir Section 5) et fournit l'orientation du développement de la Coopération transfrontalière entre pays de la Côte d'Afrique de l'Ouest ainsi que des actions spécifiques à moyen et long terme. Pour chacune des actions principales une spécification des objectifs, des activités, des résultats attendus, de la durée, des subventions et de la gestion fut déterminée.

L'**Ébauche de Rapport final** fut développée en présentant les constatations, conclusions et recommandations principales ainsi que l'ébauche de Plan d'action. Elle constitua la **Prestation à livrer 2** de l'étude et fut soumise par l'ARFE à la Commission européenne et à l'Union africaine pour être consultée. Après affinage, en tant que le présent **Rapport final**, elle représente la **Prestation à livrer 3**.

3. CONSTATATIONS

3.1 Passage en revue de la littérature : questions frontalières et Institutions de Coopération régionale

Ainsi qu'il a déjà été mentionné dans la Section 2, l'étude permit la compilation d'une bibliographie considérable et la réactualisation d'un grand nombre de publications scientifiques et de documentation institutionnelle. Ceci permet une mise en perspective historique des questions frontalières incluant la Coopération transfrontalière et une brève présentation des fondations institutionnelles de Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest.

L'information obtenue par l'étude est essentiellement qualitative et contient un corps substantiel de publications sur la Coopération transfrontalière. Il consiste en des rapports de conférences, des documents de travail, des publications scientifiques (articles et livres), des rapports de réunions d'experts, des communiqués de presse gouvernementaux, des rapports d'activités d'agences consacrées à la coopération transfrontalière, des notes de synthèse, des notes d'ateliers, etc. Elle comprend deux grandes catégories : la littérature scientifique

basée sur l'expérience empirique et la littérature institutionnelle décrivant les processus politico-institutionnels pour ce qui concerne la Coopération transfrontalière.

L'on trouve une abondance de **publications académiques/scientifiques** sur les frontières d'Afrique de l'Ouest (et plus généralement sur les frontières africaines) couvrant des aspects historiques, politiques, culturels et autres, incluant la coopération transfrontalière. La plupart de cette littérature est consacrée aux conflits frontaliers et le joug persistant des frontières artificielles et des différences institutionnelles créés par le passé colonial.

Les conflits inter-états pour cause de délimitations frontalières furent relativement fréquents. Ces disputes ont parfois fait l'objet d'une escalade et atteignirent même dans certains cas le niveau de véritables guerres. Il existe de nombreux aspects définissant l'origine de ces conflits ; certains facteurs les ont rendus difficile à solutionner après tant d'années ; d'autres facteurs ont contribué à en diminuer le potentiel de conflits ouverts.

Le développement de la démocratie et les processus d'intégration supranationale ont amélioré la résorption des disputes territoriales dans certains cas, mais dans d'autres circonstances les pratiques et procédures démocratiques ont intensifié les conflits bilatéraux entre états pour des questions de délimitations frontalières et de territoire. Dans quelques cas, les Institutions supranationales (notamment l'Union Africaine et les REC) et l'engagement de certains pays à utiliser les moyens pacifiques contribuent à générer un environnement apte à la résolution des conflits.

Certains pays africains ont fait un usage positif de l'aide internationale et font face maintenant à de nouveaux défis de développement incluant la gouvernance et la démocratie, renforçant les mécanismes supranationaux et une plus grande Coopération Sud-Sud. Cet esprit se perçoit bien lorsqu'on parle de frontières internationales, mais pas tant à la base. Les tendances locales prévalent tout comme les approches centralistes à de très rares exceptions près. D'autres part, les cultures anciennes sont toujours présentes dans certaines zones frontalières, résistant aux dictats de la Conférence de Berlin (1884-1885) et d'autres conférences internationales et ouvrant un autre champ conseillé pour bâtir les concepts transfrontaliers sur des entités d'avant la colonisation. Les territoires couverts par les groupes Yoruba, ou les sociétés nomades telles Touareg et Mauri dépeignent une image fort intéressante pour aborder la coopération transfrontalière, en dépit des récents conflits comme c'est le cas du Mouvement national de libération d'Azawad, du Mouvement Unité pour le djihad en Afrique de l'Ouest, ou Al Qaida pour le Maghreb islamique.

Toutefois, l'état global des progrès accomplis jusqu'à présent en vue de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest n'est guère encourageant. Ainsi qu'il est documenté dans une publication du ZEI (Tolentino C. & Vogl M., 2011) « malgré les grandes aspirations des hommes politiques, seul un petit progrès a été accompli pour ce qui concerne l'intégration économique régionale et l'échange régional des biens ».

L'abondante littérature scientifique offre aussi une compréhension culturelle, économique et d'autres dimensions des frontières et de la Coopération au travers des frontières. Partant d'une analyse empirique des données elle examine les processus historiques et dans certains cas des projets concrets, offrant à la fois une vision prospective et décrivant les bénéfices de la coopération transfrontalière, ce qui est important, sa faisabilité et différents obstacles qui l'handicapent.

Le travail d'ENDA Diapol publié en en 2007 sur les **dynamiques transfrontalières en Afrique de l'Ouest**, met en lumière les différents leviers de la coopération transfrontalière. En «résumant» la Région ouest-africaine en trois entités (Sénégal, SKBo, MK2), il rend compte de la pertinence géographique, culturelle, économique et historique de la Coopération transfrontalière. Il relève en

outre que la Coopération transfrontalière est basée sur des initiatives locales et des dynamiques endogènes.

Cette approche est confirmée par un certain nombre de publications ultérieures – par Tandia (2012), Sanka (2010), Walther et Retailé (2011), Marcelino (2011) – qui se préoccupent de mobilité et de réciprocité au travers des frontières. Il s'agit d'une nécessité factuelle qui provoque des impulsions et des synergies dirigeant la Coopération transfrontalière. Les phénomènes socio-spatiaux sont ceux que co-construisent et co-expérimentent les partenaires des différents côtés d'une frontière et démontrent la forte teneur culturelle du lien transfrontalier.

L'économie constitue aussi un important stimulus. Plusieurs auteurs - CILSS (2009, 2010, Zeller, 2010; Walther, 2012) – ont considéré la dimension économique et inclusive des délimitations frontalières. La frontière est devenue une ressource à exploiter de la même manière que les matières premières ou le capital piscicole et, dans ce contexte, les échanges commerciaux sont la première dimension de la Coopération transfrontalière, comme l'a mis en évidence Samaila (2012). Cependant la Coopération transfrontalière s'enracine dans les dynamiques et initiatives locales (Mounkaila, 2010; Sanka, 2009; Zeller, 2010). En tout état de cause, ce n'est pas toujours le cas entre zones frontalières adjacentes et, comme il fut signalé ci-dessus, il se trouve des places de tension, d'antagonismes et de conflits (Titeca & Vlassenroot 2012; Tandia, 2012B; Johnson, 2010A). Quoi qu'il en soit de même que les conflits frontaliers créent parfois du lien, des dynamiques telles que le commerce illicite sont relevées par Wittmayer & Büscher (2010).

La meilleure pertinence de ces écrits scientifiques est qu'ils révèlent les dynamiques de la Coopération transfrontalière comme un processus issu de la base, à laquelle le sommet donne un fondement institutionnel et légal.

Institutions supranationales et multilatérales

Le passage en revue de la littérature dépeint la coopération transfrontalière comme prenant place en Afrique de l'Ouest dans un riche paysage institutionnel.

Selon l'étude de l'ARFE (2011) les actions les plus visibles en faveur de la Coopération transfrontalière sont celles qui incluent les principales échéances d'intégration de l'Afrique. Au sein de ce cadre, c'est un défi que d'analyser les efforts les plus pertinents de promouvoir la Coopération transfrontalière en portant l'attention sur l'implication graduelle du niveau infranational et sur l'effort supranational croissant (multilatéral, continental et/ou international). Jusqu'à maintenant le rôle principal a été joué par les Institutions supranationales, comme c'est le cas de l'**Union Africaine** (AU) et les **Communautés Économiques Régionales** (CER). L'Union Africaine a institué une Conférence ministérielle en charge des questions frontalières, mis en œuvre le Programme Frontalier de l'Union Africaine (AUBP) depuis 2007 et établi un cadre normatif de facilitation de la Coopération transfrontalière sur le continent comme outil principal d'intégration. En 2011, l'Union africaine a désigné le 7 juin Journée des Frontières Africaines¹.

Les CER sont des groupements de pays africains isolés en sous-régions avec pour objectif d'atteindre une meilleure intégration économique. Ces communautés sont considérées comme les blocs constituant l'Union Africaine et sont les principaux acteurs pour la mise en œuvre de la stratégie «nouveaux partenariats pour le développement de l'Afrique» (NEPAD) qui a pour vocation une vision générale et un cadre politique pour accélérer la Coopération et l'Intégration économique entre

¹ Une procédure fut initiée par l'ARFE afin d'établir l'initiative africaine du 7 juin pour en faire un jour universel : la Déclaration d'une Journée internationale de l'Intégration au travers des délimitations frontalières nationales par l'Assemblée Générale de l'ONU (Note du secrétariat de l'ARFE).

pays africains. Huit CER sont reconnues par l'Union Africaine ; Dans le cas de l'Afrique de l'Ouest il s'agit de la **Communauté Économique Des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO, 1975)**.

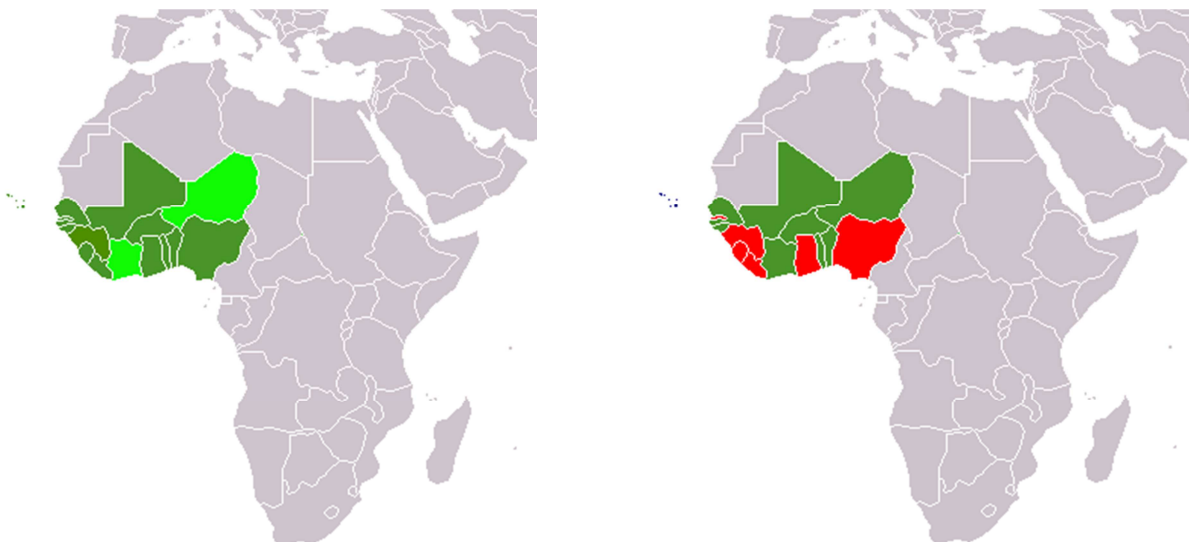
La CEDEAO (ECOWAS en anglais) fut fondée lors du Traité de Lagos du 28 mai 1975 avec pour mission de promouvoir l'intégration économique au sein de la Région. C'est un groupement de 15 pays d'Afrique de l'Ouest légèrement fluctuant au cours des années. Les membres actuels en sont le Bénin, le Burkina Faso, le Cap Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Liberia, le Mali, le Niger, le Nigéria, le Sénégal, le Sierra Leone et le Togo.

Les activités de la **CEDEAO** incluent la promotion de la Coopération transfrontalière. En 2005, la CEDEAO prépara une ébauche de convention sur la Coopération transfrontalière, qui fut déposée auprès d'une réunion d'experts des États Membres en novembre 2006. La «Convention sur la coopération transfrontalière dans la zone CEDEAO» fut approuvée et ces efforts eurent un effet boule de neige entraînant que l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), le Comité permanent Inter-état de Lutte contre la Sècheresse dans le Sahel (CILSS) et l'Autorité de développement Liptako-Gourma (ALG) ont tous lancé des initiatives de Coopération transfrontalière.

Pour assurer la durabilité de ses activités transfrontalières, la CEDEAO intégra les questions de Coopération transfrontalière dans sa structure organisationnelle au sein de son Département de libre circulation des personnes. Ensuite, la commission de l'Union Africaine exprima son intérêt pour apprendre de l'expérience ouest-africaine afin de faciliter la Coopération transfrontalière au niveau continental. Un comité de guidage et un Groupe de travail d'experts ouest-africains furent lancés. En mai 2009, une réunion des parties prenantes du programme de Coopération transfrontalière de la CEDEAO eut lieu à Abuja (Nigeria), où les acteurs transfrontaliers discutèrent d'étapes à venir et de priorités d'action. Le but du Programme est un rapprochement de l'intégration régionale avec les populations locales par une responsabilisation en zone frontalière.

L'**Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA)**, est une union douanière et monétaire entre huit membres de la CEDEAO (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Niger, Sénégal et Togo ; la Guinée-Bissau, lusophone, en devint le huitième membre en 1997). Elle fut établie lors du Traité de Dakar le 10 janvier 1994 afin de promouvoir l'intégration économique entre pays partageant le Franc CFA comme monnaie commune, émis par la Banque Centrale des États d'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

La **Zone monétaire ouest-africaine (ZMAO, WAMZ** en anglais) est un groupe de 6 pays (Gambie, Ghana, Guinée, Libéria, Nigéria et sierra Leone) au sein de la CEDEAO qui projettent d'introduire une monnaie commune, le Eco, pour l'année 2015. Le Nigéria, le principal pays producteur de pétrole d'Afrique et le pays le plus peuplé, dirige la ZMAO depuis sa fondation en 2000. Tous les membres en sont anglophones mise à part la Guinée (Conakry, francophone). De conserve avec la Mauritanie, la Guinée choisit d'abandonner le Franc CFA partagé par toutes les autres anciennes colonies françaises en Afrique de l'Ouest et en Afrique Centrale. Un but à venir est la fusion du franc CFA et de l'Eco en une monnaie stable commune à tous les pays d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique Centrale. Le lancement de cette nouvelle monnaie est développé par l'Institut Monétaire Ouest-Africain basé à Accra (Ghana). Malgré tout, plusieurs pays ZMAO souffrent actuellement de monnaies faibles et de chroniques déficits budgétaires.



Carte de la CEDEAO avec ses états membres en vert foncé
Et les états ayant suspendu leur adhésion en vert clair
Patrick Braga, 2010.

(GNU Free Documentation License)

■ UEMOA

■ ZMAO

Il existe quelques autres structures de coopération transnationales dignes d'être mentionnées dans le cadre de la présente étude en raison de leur pertinence dans la promotion d'un effort de gestion commune des ressources naturelles appartenant à plusieurs pays, dont les suivants :

- Le Sénégal et la Mauritanie ont coopéré avec succès avec le Mali au sein de l'**Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal** (OMVS), formée en 1972 comme projet de contrôle des inondations, d'irrigation et de développement agricole.
- L'**Organisation pour la mise en valeur du fleuve Gambie** (OMVG) fut créée en 1978 entre la Gambie et le Sénégal avec pour objectif de gérer la rivière Gambie comme ressource naturelle. En 1980 la Guinée rejoignit l'OMVG et la Guinée-Bissau en est aussi un membre bien qu'elle ne soit pas riveraine de la Gambie, mais située dans son bassin.

Les activités des institutions supranationales et multilatérales ont donné lieu à la publication croissante d'une **littérature institutionnelle** documentant les initiatives et les décisions des Organisations africaines et différentes autres initiatives. Le programme frontalier de l'Union Africaine, les initiatives de la CEDEAO et de l'UEMOA, les agréments cadres dont celui de délimitation des frontières maritimes (plateforme continentale) entre le Sénégal, le Cap Vert et quatre autres pays ouest-africains, représente le cœur de cette documentation.

Depuis les années 2000, le nombre de publications fut en croissance, reflétant l'intérêt croissant pour les questions de Coopération transfrontalière dans le contexte de l'intégration et du développement. La Coopération transfrontalière est une nécessité et sa réalisation est essentielle comme l'a bien souligné l'Union Africaine (2009). Depuis 2007, elle est vue comme un cadre pour **combiner la prévention des conflits avec la promotion du développement** (Union Africaine, 2007).

Tout au long de la littérature institutionnelle, les aspects sécuritaires sont cruciaux. Par exemple, le fait que le programme frontalier de l'Union Africaine de 2007 se focalise sur un thème combiné de « prévention des conflits, promotion de l'intégration » est significatif et mérite d'être relevé. Les deux composantes

interactives apparaissent clairement dans ce programme: la première est opérationnelle (prévention des conflits) et la seconde est politique (promotion de l'intégration). La littérature institutionnelle montre un intérêt politique, territorial et économique pour la Coopération transfrontalière. Sur un niveau purement politique, une initiative de délimitation et de démarcation des frontières d'ici 2017 et à un niveau économique et territorial la Coopération transfrontalière devrait être mise en place au travers d'initiatives transfrontalières locales. De manière similaire, le PIT de la CEDEAO (*Programme d'initiative transfrontalière*) est poursuivi avec une insistance sur «la paix et la sécurité».

La dimension de développement qu'ouvre la Coopération transfrontalière est renforcée par la vision de l'Union Économique et Monétaire (UEMOA) considérant la Région comme un territoire cohérent (UEMOA, 2010). L'adoption d'un plan spatial régional où les zones frontalières doivent jouer un rôle pivot dans le développement est une illustration de cette approche.

Du passage en revue de la littérature institutionnelle il est opportun de noter aussi certains développements spécifiques récents pertinents pour la présente étude :

- Les documents concernant le Programme frontalier de l'Union Africaine
 - Le Rapport de la réunion préparatoire des experts gouvernementaux, 3^{ème} Conférence des Ministres africains en charge des questions frontalières, Niamey (Niger), 14-15 mai 2012. (Le point 13 (vi) du rapport suggère la finalisation du guide de Coopération transfrontalière en préparation par la commission, prenant en compte les spécificités des états insulaires).
 - La Déclaration du Programme frontalier de l'Union Africaine, 3^{ème} Conférence des Ministres africains en charge des questions frontalières, Niamey (Niger), 17 mai 2013. (Le Point 11 (viii) recommande l'application d'arrangements spécifiques à la situation des états insulaires).
- La loi concernant la ratification par le Sénégal de l'agrément-cadre de Coopération infrarégionale entre le Gouvernement du Sénégal et ses homologues de cinq pays limitrophes sur la fixation des limites extérieures de leur plateau continental au-delà de 200 milles marins signé le 21 septembre 2010 à New York, USA.
- L'agrément entre le Sierra Leone et la Guinée trouvé avec la médiation de la Norvège le 29 mars 2013, permettant aux deux pays de fixer des limites à leurs zones maritimes.

3.2 Constatations lors du travail de terrain

Les résultats de l'enquête online (voir **Annexe 3**) ainsi que des entretiens face à face (voir **Annexe 5**) fournissent une image complète de l'état des lieux quant à la Coopération transfrontalière entre Macaronésie (Madeira-Açores-Canarias) et Afrique de l'Ouest et au sein des pays de la côte d'Afrique de l'Ouest, notamment du Sénégal et/ou le cap Vert sur lequel se concentra le travail de terrain.

Expérience de Coopération transfrontalière

L'enquête a montré une expérience considérable et beaucoup d'intérêt pour le large champ de la coopération transfrontalière. Le premier pourcentage (ci-dessous) montre la proportion de ceux ayant répondu qui a participé à des activités ou à des projets de Coopération transfrontalière et le second les pays par lesquels fut gagnée cette expérience :

- Sénégal: 87% ont une expérience de Coopération transfrontalière avec un large éventail d'autres pays (pour la plupart Gambie et Guinée-Bissau)
- Cap Vert: 87% ont rapporté une expérience de Coopération transfrontalière principalement (62%) avec les Îles canaries
- MAC (Madeira-Açores-Canarias): 93% ont rapporté une expérience de Coopération transfrontalière majoritairement avec le Cap Vert.

Ceux qui ont répondu au questionnaire mentionnent plus de 50 projets de Coopération transfrontalière et ceci donne une plus ample indication de leur intérêt et leur connaissance de la Coopération transfrontalière:

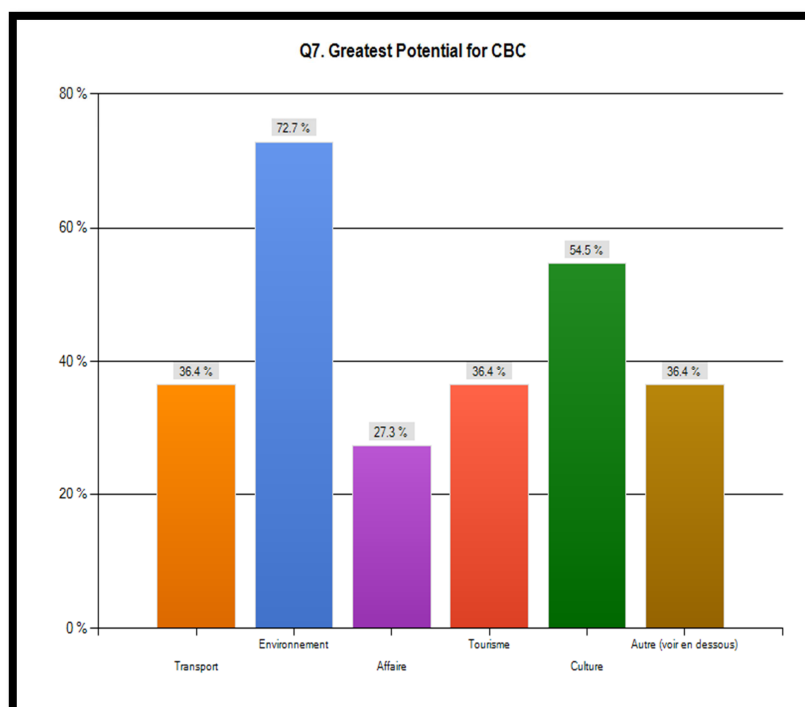
- 17 projets énumérés par les sénégalais ayant répondu, 15 par les capverdiens, 26 par ceux des Régions MAC. Certains des projets furent mentionnés par plusieurs de ceux qui ont répondu (voir **Annexe 3**).

Cette expérience est disséminée sur divers secteurs : l'état (départements et agences des gouvernements centraux), gouvernements régionaux/locaux, ONG, universités et centres de recherche ; mais moins nombreuses sont celles qui concernent les organisations d'affaires (chambres, etc.) qui se consacrent à des activités au niveau national.

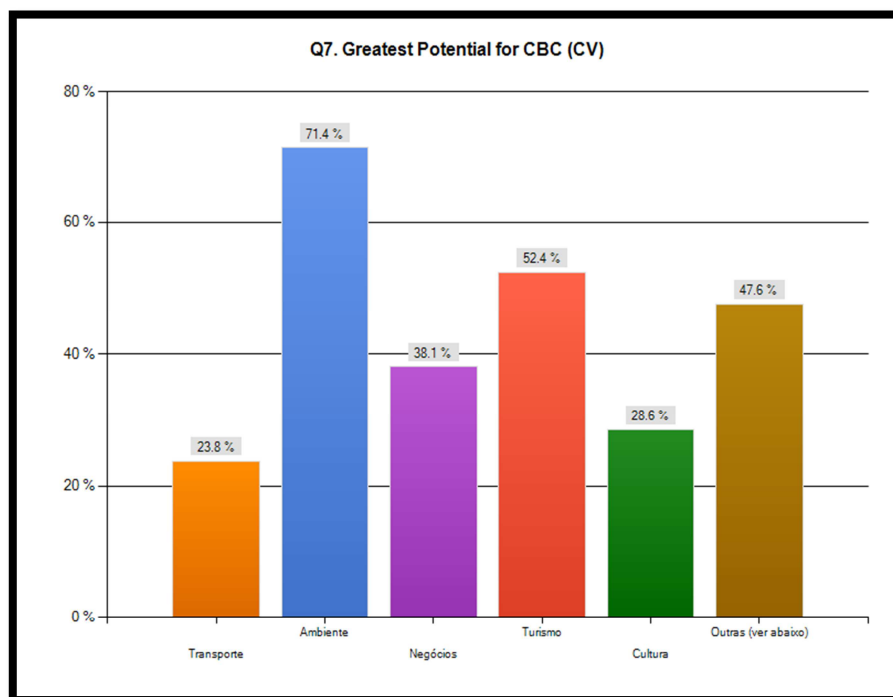
On doit bien remarquer que cette expérience fait référence à des initiatives et projets formels (institutionnels). Les interviews de l'étude et le passage en revue de la littérature suggèrent que les activités de Coopération transfrontalière informelles/spontanées sont très disséminées et tendent à impliquer plusieurs catégories d'acteurs : les gouvernements locaux (*collectivités locales*), les médias (radios locales), des organisations de la société civile (généralement des associations féminines ou de jeunesse), des négociants locaux (« 75% de l'activité économique se trouve dans le secteur informel ») et « toujours le chef de village » qui exerce une grande influence.

Potentiel majeur

Dans le cas du **Sénégal** les parties prenantes dotées du plus grand potentiel pour la Coopération transfrontalière se trouvent dans les domaines de l'**environnement** et de la **culture** (voir le tableau ci-dessous).



L'**Environnement** est ainsi le domaine ayant le plus grand potentiel selon les parties prenantes du **Cap Vert** (voir le tableau ci-dessous), suivi par le **tourisme**. Le même potentiel (environnement et tourisme) est perçu par les parties prenantes MAC.



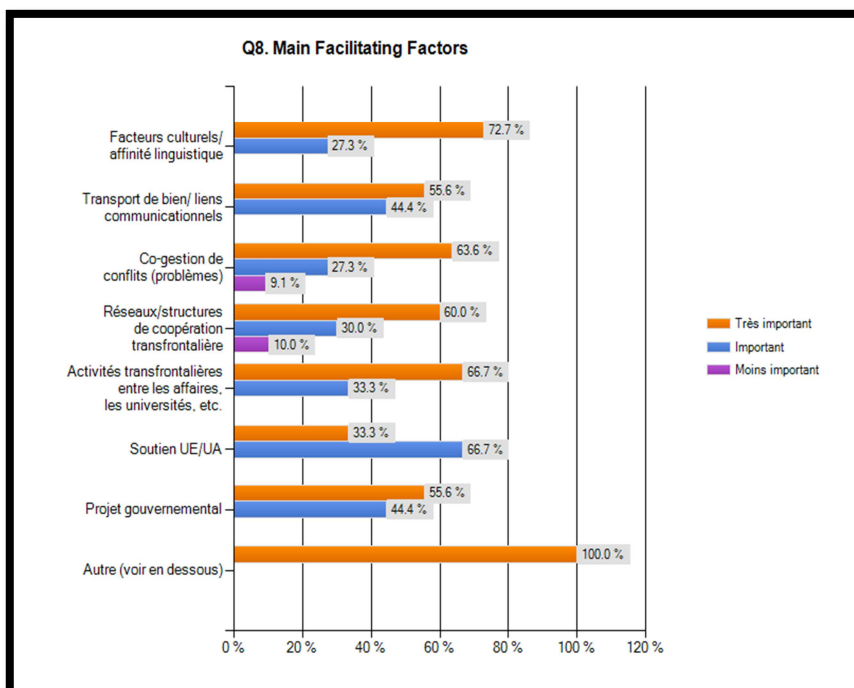
Un grand nombre d'autres champs est considéré par les parties prenantes comme disposant d'un potentiel pour la Coopération transfrontalière. Ils incluent (sans ordre de priorité) : la culture, les affaires/le commerce, la recherche, la santé, l'éducation, la gestion du pays, la prévention des conflits, l'eau, l'agriculture/les procédures alimentaires, les fonds de pêche, la gestion du pays, les énergies renouvelables.

Certains champs sont très larges et multiformes. Par exemple l'« environnement » embrasse la gestion des ressources naturelles, l'eau, les changements climatiques, etc. ; la « culture » couvre le cinéma, le théâtre, la musique et même les médias (par ex. les radios de communautés transfrontalières) ; le « secteur socio-économique » inclut les écoles, les centres de santé, les marchés, etc. ; les « questions maritimes » incluent les fonds de pêche, le transport maritime, la protection des écosystèmes marins et même la surveillance maritime.

Les opportunités restant largement inexploitées semblent se trouver dans la possible construction du lien entre communautés d'immigrés et diasporas. De manière similaire certaines parties prenantes font référence aux opportunités de Coopération entre entreprises comme retombée d'autres activités de Coopération transfrontalière et même les affaires de joint-venture ont été suggérées, telles qu'entre entrepreneurs capverdiens et sénégalais exploitant les matières premières et les transformant pour les marchés nationaux et l'exportation.

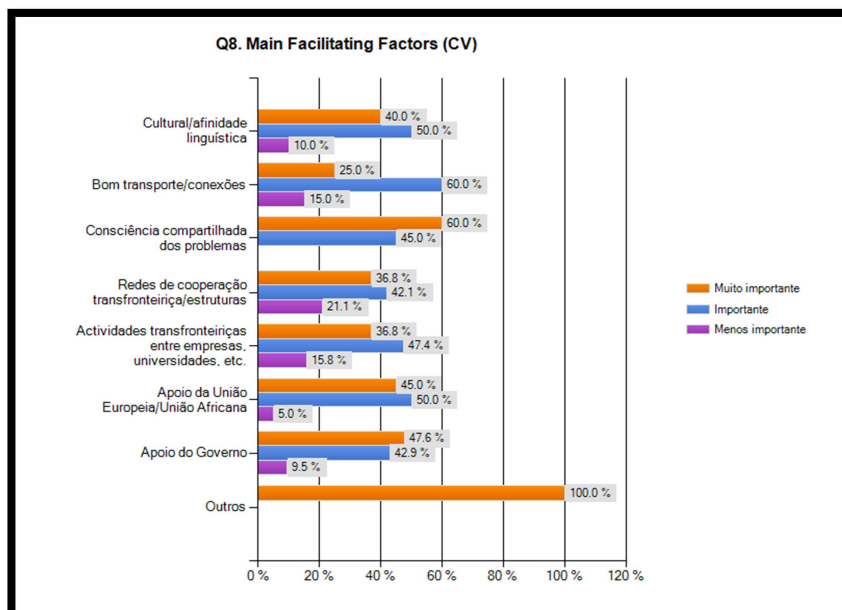
Facteurs favorables

Les parties prenantes du **Sénégal** donnent la plus grande priorité aux **affinités culturelles et linguistiques** (73%) comme facteur favorable à la Coopération transfrontalière, suivie de près par **la conscience et la gestion partagée des problèmes** et la **préexistence de réseaux et d'activités de Coopération transfrontalière**, par exemple entre universités ou entre entreprises (voir le tableau ci-dessous).



Au **Cap Vert** la conscience et la gestion partagée des problèmes vient au premier rang, suivie par **le soutien de l'UE et des gouvernements** (voir tableau ci-dessous).

Une pondération différente se révèle dans les réponses MAC, dont les priorités sont les transports de marchandises, suivi par les réseaux de Coopération transfrontalière et le soutien de l'UE comme plus importants des facteurs favorables.



Un certain nombre d'autres facteurs ressortent des réponses à l'enquête et des interviews.

La «**situation géographique**» et la «**proximité géographique**» ont été citées d'une manière générale par les parties prenantes comme condition favorable au développement de la Coopération transfrontalière.

Une plus large formulation de ces points a été utilisée par de nombreuses parties prenantes mentionnant **«les visées et objectifs communs»** et l' **«intérêt commun»** comme plus puissant moteur de la Coopération. Ceci étant, bien sûr, ni statique ni fini; d'où la vision par de nombreuses parties prenantes du «dialogue politique» comme important facteur favorable.

Dans le cas du cap Vert, d'autres dimensions, liées aux précédentes, furent mises en avant par les interviewés, notamment la « coopération historique » avec les Îles Canaries et les « similarités géographiques » telles que la condition insulaire, le climat et la limitation des ressources. Cette appréciation fut réciproque parmi les contributeurs des Îles Canaries à l'étude.

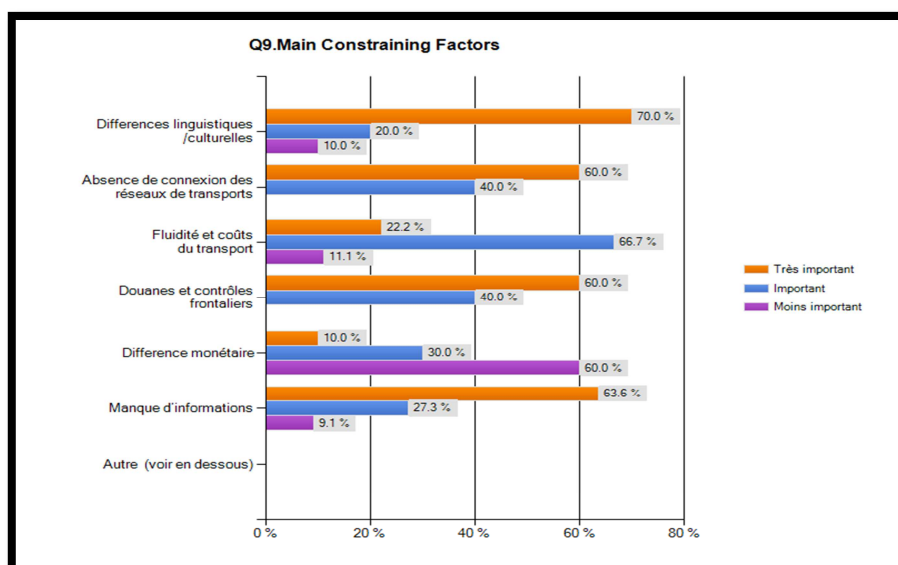
Au niveau local, dans les zones frontalières, l' « intérêt commun » joue par excellence dans le souci de résoudre en commun les problèmes au jour le jour par la coopération transfrontalière.

La bonne stabilité politique et économique des pays et la transparence de l'administration publique ainsi qu'un « faible niveau de corruption » sont aussi considérés comme des conditions favorables aux activités de Coopération transfrontalière leur permettant d'aboutir et de réussir.

D'autres facteurs plus spécifiques ont été mentionnés. « Des niveaux inégaux de connaissance » tels qu'ils apparaissent entre le Cap Vert et les Îles Canaries et la motivation de gagner en connaissance sont parfois vus comme une forte motivation à engager des activités de Coopération transfrontalière, vision partagée par les contributeurs des Îles Canaries qui ont énuméré une longue liste de domaines où le Cap Vert se trouve en retard de développement et pourrait bénéficier de la connaissance et de l'expérience détenues aux Îles Canaries (par ex. le recyclage, le traitement des eaux usées, l'organisation d'un réseau de centres de santé). À l'inverse, certaines parties prenantes exprimèrent des réserves devant un tel déséquilibre (tel que MAC-Cabo Verde) et ressentirent un plus grand besoin de coopération Sud-Sud.

La ressource en techniciens/experts bien formés a aussi été mentionnée comme condition à une participation réussie aux projets de Coopération transfrontalière.

Facteurs restrictifs

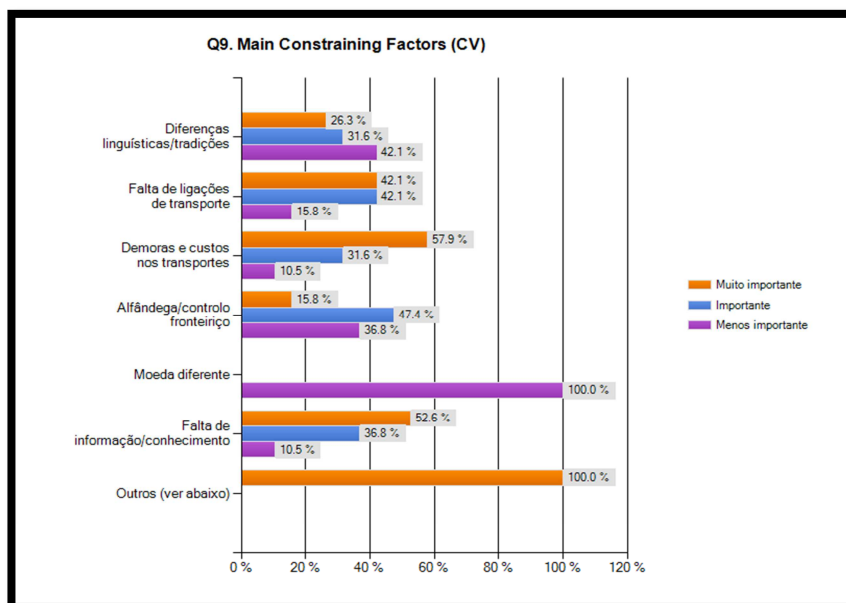


Dans le même ordre d'idées que ce qui précède, **les différences culturelles et linguistiques** s'imposèrent comme principal facteur restrictif de la part des parties prenantes **sénégalaises**, suivie de près par **le manque d'information** (partenaires potentiels dans d'autres pays, exigences des bailleurs de fonds, etc.),

les inadéquates connections de transport et les délais aux contrôles frontaliers (voir tableau ci-dessus).

Les interviews avec les parties prenantes ont aussi souligné le manque de stabilité comme restrictif, tout comme les différences de structures institutionnelles et de traditions (dues aux différences dans l'arrière-plan colonial, par ex. entre la Gambie, le Sénégal et la Guinée-Bissau).

Au **Cap Vert** et en MAC les principaux facteurs restrictifs sont perçus comme **liés au transport** (connections inadéquates, attentes interminables et coûts) et suivis par le manque d'information (voir tableau ci-dessous).



Divers obstacles furent abordés dans les interviews avec les parties prenantes ; certains d'entre eux particulièrement sévères. D'abord, la combinaison de certains facteurs représente une barrière majeure à la coopération. Par exemple, une partie prenante capverdienne mentionna la mauvaise expérience d'un projet de coopération entre Cap Vert et Sénégal/Mali en raison des différences linguistiques et de la pauvreté des liens de transport.

Ensuite, certaines conditions négatives ont inévitablement un effet globalement négatif sur le développement de la Coopération transfrontalière. Le « manque de fluidité » parmi les hommes et les biens a été répété à de nombreuses occasions (pas de liberté de mouvement ; frontière pas pleinement ouvertes). De manière similaire, la référence aux problèmes de sécurité et aux activités transfrontalières illégales fut partout exprimée. Dans la même veine, le manque de base légale ou institutionnelle pour la Coopération transfrontalière et la ratification toujours en attente des conventions sur la Coopération transfrontalière sont perçus comme ayant un effet négatif.

Les liens de transport inadéquats tendent à être par eux-mêmes un obstacle majeur à la Coopération transfrontalière. C'est le cas du transport maritime entre Cap Vert et Sénégal (il n'existe pas de lignes régulières entre les deux pays). Le mauvais état des routes dans les zones frontalières des pays ouest-africains continentaux est reconnu d'une manière générale comme une contrepartie majeure au commerce et à la Coopération transfrontalière (et est reconnu dans les plus hautes priorités accordées par l'UE pour soutenir l'amélioration de plusieurs axes routiers inter-états majeurs entre le Sénégal et les pays voisins).

De nombreux interviewés ont mentionné le défaut de capacité pour participer à des projets et accomplir leurs objectifs et ont souligné les faiblesses dans la gestion et le monitoring des projets, spécialement dans la gestion financière, « ce qui est toujours un problème ». Ceci fut corroboré par la perspective MAC avec pour remarque des pointes telles qu' « ils ne savent pas organiser ».

Il est généralement reconnu que les gouvernements locaux ont des ressources limitées pour participer à la Coopération transfrontalière et, de plus, selon certains interviewés, « la coopération est centralisée par les gouvernements qui ne tiennent pas compte de l'opinion et des réels problèmes des municipalités ». En tout état de cause les gouvernements locaux tendent à avoir certaines compétences (même sans ressources) et celles-ci sont utilisées pour une forme « allégée » de coopération telle que le jumelage de villes avec des partenaires étrangers.

Le manque de finances pour des projets pilotes et le manque de locaux pour la préparation des projets (par exemple pour les projets du Programme MAC) sont sévèrement restrictifs dans les organisations ouest-africaines souhaitant devenir des partenaires actifs dans des projets subventionnés par l'UE et d'autres donateurs.

3.3 Constatations générales

Types d'interventions

Le passage en revue de la littérature et le travail de terrain relèvent une large gamme d'actions de nature transfrontalière. Pour les visées de la présente étude il est possible de distinguer quatre principaux types d'interventions, selon les activités qu'elles soutiennent et selon la manière dont elles sont initiées.

Premièrement, les actions de **transfert de connaissances** qui ont généralement une orientation Nord-Sud, sont initiées en-dehors de l'Afrique et couvrent une vaste étendue de champs divers. Ces actions sont largement répandues.

Deuxièmement, les **actions parallèles**, en différents pays ou différentes zones, sont assez fréquentes et sont caractérisées par :

- Elles prennent la forme de projets dans des champs « tangibles » tels que l'environnement, l'amélioration urbaine, etc.
- Elles sont généralement combinées à des transferts de connaissance
- Elles tendent à être le fruit d'initiatives externes et des subventions externes, pour lesquelles les organisations africaines sont subordonnées ou partenaires.

Troisièmement, les programmes d'**harmonisation ou normalisation**, impliquant généralement des initiatives régionales ou interétatiques (démarcations frontalières terrestres ou maritimes, harmonisation des douanes, mesures de sécurité, etc.).

Quatrièmement, les **actions sur le terrain au travers des frontières** qui émanent soit d'initiatives « contractuelles » interétatiques ou d'initiatives locales endogènes/spontanées. Dans les deux cas, elles impliquent des acteurs locaux directement engagés dans des actions communes suivant une gamme étendue de domaines divers (santé, éducation, marchés/commerce, stockage/transformation de produits agricoles, etc.).

On peut remarquer qu'il s'agit là d'interventions formelles/institutionnelles. En relation avec le quatrième et dernier type on peut noter, comme il a déjà été mentionné, qu'il existe une multitude d'activités de Coopération transfrontalière informelles/spontanées qui impliquent des partenaires de zones frontalières contiguës issus de divers secteurs (gouvernement local), des organisations de la société civile, des négociants locaux, des autorités traditionnelles, etc.).

Pour ce qui concerne les types d'actions ci-dessus mentionnés, on peut noter que :

- Les deux premiers correspondent à la « Coopération transnationale » ou la « Coopération interrégionale » ou à la « Coopération transfrontalière » sur des frontières maritimes distantes, ainsi qu'on les désigne selon la terminologie de la Coopération Territoriale Européenne (ou parfois même des « jumelages » entre municipalités)
- Le troisième type relève de la « Coopération transnationale » car il implique des acteurs étatiques du niveau national
- Le quatrième type correspond étroitement au modèle ETC (Centre thématique européen) de la « Coopération transfrontalière ».

Leçons tirées des interventions

Il n'existe aucune étude systématique d'évaluation sur laquelle il serait possible de baser une évaluation de bonne ou mauvaise pratique. Cependant, certaines leçons indicatives peuvent être tirées, référent à l'évaluation des parties prenantes consultées.

Les parties prenantes du Sénégal et (particulièrement) du cap vert ayant participé aux **Projets du Programme MAC** ont souligné de manière significative un certain nombre de faiblesses pouvant être résumées comme suit :

- Pas d'implication dans le lancement et la définition des projets
- Pas de contact/coopération direct entre partenaires ouest-africains
- Manque de soutien financier (significatif)
- Lenteur de la mise en œuvre.

Un Projet du Programme MAC remarquable pour ses bonnes pratiques est l'ISLHÁGUA, mené par *l'Instituto Tecnológico De Canarias, S.A.* (ITC). Le Projet encourage l'usage efficace de l'eau, la connaissance et le contrôle de la qualité de l'eau potable et la prévention des maladies d'origine hydrique, la construction de capacité dans l'évaluation et le contrôle des qualités d'eau marine, potable et régénérée, la promotion de l'usage de technologies adaptées pour le traitement, la purification et la régénération des eaux résiduelles et la désalinisation de l'eau de mer avec une meilleure efficacité énergétique. Le Projet ISLHÁGUA est un cas unique où les partenaires ouest-africains reçoivent le soutien du FED pour les activités complémentaires à celles mises en place par ERDF au sein du Programme MAC.



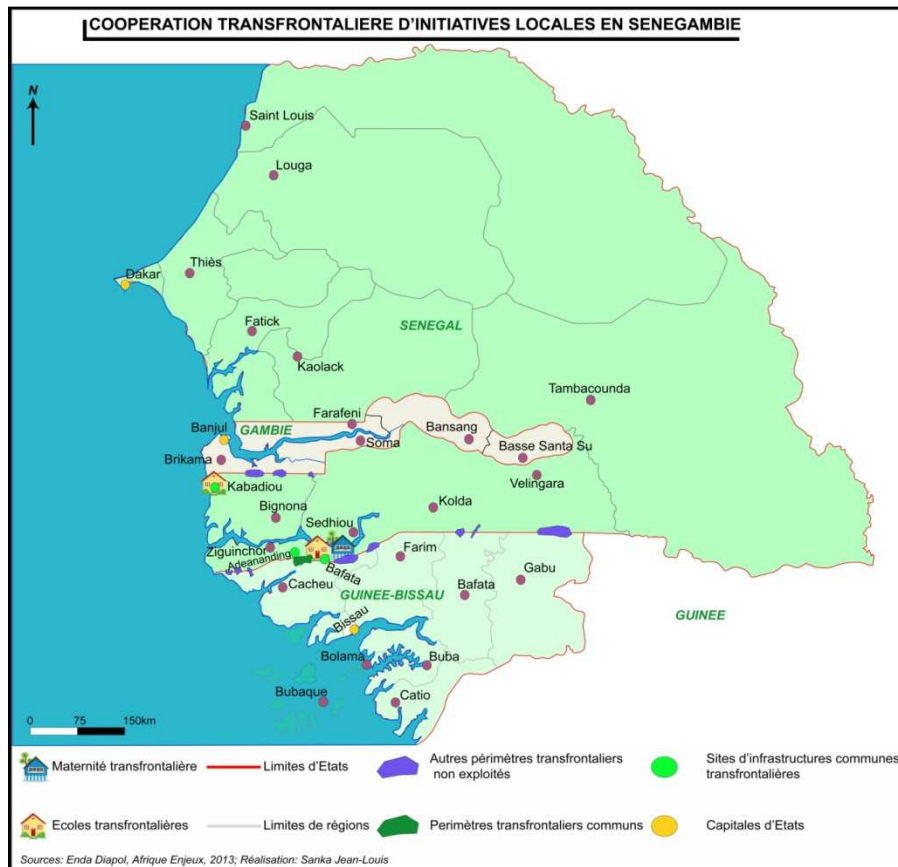
Projet ACCC : Adaptation au Changement du Climat en zone Côtière

D'autres projets relevant de la coopération transnationale, étrangers au programme MAC, ont été notés lors du travail de terrain comme générateurs de résultats tangibles. Un exemple de ceux-ci est l'« ACCC » concernant l'adaptation aux mutations climatiques et côtières en Afrique de l'Ouest et opère dans des zones côtières sélectionnées de cinq pays (incluant le Sénégal et le Cap Vert) sous l'égide du GEF, de l'UNESCO, de l'UNDP et de l'UEMOA.

Les actions initiées et mises en œuvre par les **organisations régionales**, elles aussi bien accueillies d'une manière générale, tendent à attirer la critique car elles souffrent de délais interminables et d'un manque de capacités suffisantes (ressources financières et humaines) pour la gestion de leur mise en œuvre.

Dans le cas des programmes promouvant et soutenant la **Coopération transfrontalière à la base**, il existe des exemples intéressants et tangibles de résultats atteints à la base qui profitent aux gens localement, comme c'est le cas de la « Sénégalie » (voir carte ci-dessous) :

- Construction d'une école primaire transfrontalière entre le Sénégal et la Guinée-Bissau
- Construction d'une unité de maternité transfrontalière entre les deux mêmes pays
- Bassins de rétention de l'eau dans le cadre du PAPIL (petits projets d'irrigation)
- La mise en œuvre de projets transfrontaliers pour repérer le bétail
- L'exploitation commune du bambou.





Ecole transfrontalière de Bafata entre le Sénégal et la Guinée-Bissau. L'école compte plus de 200 élèves. Elle fut construite par Afrique Enjeux avec l'aide d'une ONG espagnole (ACCP).

D'autres exemples de résultats tangibles de Coopération transfrontalière mentionnés par les parties prenantes durant le travail de terrain incluent une unité de transformation commune du poisson entre la Gambie et le Sénégal ainsi qu'un projet transfrontalier mené entre communautés locales frontalières impliquant un projet de développement dans le secteur de la mangue sur le territoire transfrontalier SKBO (Sikasso-Korhogo-Bobo Dioulasso) entre le Mali, la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso.

L'AUBP est un exemple intéressant de méthode d'intervention, impliquant la capacité de construire des composantes fournissant un soutien aux acteurs locaux transfrontaliers dans le développement et la conduite des projets de développement locaux transfrontaliers incluant les frontières entre le Sénégal et la Gambie, la Guinée et le Mali. D'autres exemples d'initiatives de Coopération transfrontalière dans la région sont présentés en **Annexe 6**.

Différentiation géographique des interventions

Tout d'abord, il existe une claire **différentiation géographique** dans l'étendue et le type d'actions de Coopération ainsi que le potentiel pour la Coopération transfrontalière qui peut être résumée comme suit :

- **Entre MAC (notamment les Îles Canaries) et le Cap Vert :**
 - Il existe une coopération très étendue, dont les résultats sont moins tangibles
 - La coopération est de nature transnationale, impliquant d'abord le transfert de connaissances avec une orientation venant de l'Europe.
- **Entre le Sénégal et d'autres pays continentaux d'Afrique de l'Ouest :**
 - Les actions de Coopération transfrontalière sont toujours « en voie de construction » (pas très avancées), mais disposent d'un réel potentiel pour atteindre des résultats concrets.
 - Leur orientation relève de « paix et sécurité » et « intégration régionale ».
 - Au niveau étatique existent de nombreuses actions destinées à promouvoir l'harmonisation (par ex. les douanes) et la normalisation (par ex. les situations post-séparatistes).

- Au niveau local elles impliquent finalement les actions communes au travers des frontières de pays (par ex. recherche de solutions communes aux problèmes, construction d'infrastructures communes).

- **Entre le Cap Vert et le Sénégal :**

- Une telle coopération est actuellement limitée mais jouit d'un véritable potentiel de développement, de construction d'intérêts maritimes communs (environnement marin, transport maritime, surveillance, fonds de pêche, etc.) et de forts liens populaires (diaspora capverdienne au Sénégal et vice-versa).

4. CONCLUSIONS

4.1 Analyse SWOT de la Coopération transfrontalière

La présente section rassemble les principales constatations telles qu'elles se font jour au long de la Côte d'Afrique de l'Ouest et les place en regard d'une SWOT globale pour l'Afrique de l'Ouest.

L'analyse SWOT de la coopération transfrontalière au long de la Côte d'Afrique de l'Ouest étudie les principales forces, faiblesses, opportunités et menaces qui se sont révélées, lors des constatations faites dans les sections précédentes, comme particulièrement pertinentes pour le développement de la Coopération transfrontalière au long de la Côte d'Afrique de l'Ouest. Un degré de simplification a été rendu nécessaire dans la perspective de différences significatives observées entre les frontières des pays continentaux d'Afrique de l'Ouest et la Coopération transfrontalière entre le Cap vert et la Macaronésie (notamment les Îles canaries).

SWOT de la Coopération transfrontalière au long de la Côte d'Afrique de l'Ouest

| Forces | Faiblesses |
|---|---|
| • Affinités culturelles et linguistiques | • Différences culturelles, linguistiques, institutionnelles |
| • Conscience et gestion communes des problèmes ; intérêt commun | • Connections de transport inadéquates (pauvres routes, pas de transport maritime régulier) |
| • Initiatives locales et dynamiques endogènes | • Manque d'information (sur les partenaires potentiels, les sources de financement, etc.) |
| • Commerce transfrontalier traditionnel (marchés) et autres activités économiques | • Délais interminables aux contrôles de frontières ; pas de liberté de mouvement des personnes et des biens |
| • Coopération traditionnelle/ culturelle/ religieuse | • Exclusion/marginalisation des gouvernements locaux (coopération centralisée par les gouvernements) |
| • Floraison de Traités et Agréments bilatéraux et trilatéraux | • Capacités insuffisantes pour participer aux activités de Coopération transfrontalière |

| Opportunités | Menaces |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Situation géographique/proximité/liens historiques | <ul style="list-style-type: none"> • Crime au travers des frontières (armes, biens), trafics (personnes, drogues), terrorisme |
| <ul style="list-style-type: none"> • Potentiel pour la Coopération transfrontalière dans de nombreux secteurs (environnement, culture, tourisme, etc.) | <ul style="list-style-type: none"> • Manque de stabilité, problèmes de sécurité |
| <ul style="list-style-type: none"> • Activités et réseaux préexistants de Coopération transfrontalière (entre universités, entreprises, etc.) | <ul style="list-style-type: none"> • Manque de base légale et institutionnelle pour la Coopération transfrontalière |
| <ul style="list-style-type: none"> • Soutien de l'UE et des gouvernements | <ul style="list-style-type: none"> • Manque de financements pour des préparations de projets et des actions pilotes |
| <ul style="list-style-type: none"> • Bonne gouvernance | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Désir d'apprendre/bénéfice pour les pays et les zones plus avancés | |

L'analyse ci-dessus est une cristallisation applicable à la Côte d'Afrique de l'Ouest et peut être vue dans le plus large contexte de l'Afrique de l'Ouest, car le Plan d'action pourrait inclure une dimension régionale plus large. La SWOT suivante de la Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest est reprise d'une étude de l'ARFE (2011).

SWOT of West African CBC

| Strengths | Weaknesses |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Floraison de Traités et Agréments bilatéraux et trilatéraux • Coopération traditionnelle/culturelle/religieuse (rôle important des autorités traditionnelles fonctionnant au travers des frontières) | <ul style="list-style-type: none"> • Mise en œuvre jusqu'à présent plutôt faible • Manque d'information |
| <ul style="list-style-type: none"> • Rivières longues et larges | <ul style="list-style-type: none"> • Climat extrême dans certaines zones • Pas de ponts, mais des échanges traditionnels |
| <ul style="list-style-type: none"> • Franchissements de frontières en croissance | <ul style="list-style-type: none"> • Franchissement de frontières difficiles et pauvres infrastructures |
| <ul style="list-style-type: none"> • Quelques aéroports internationaux et locaux | <ul style="list-style-type: none"> • Pas suffisamment de connections internationales |
| <ul style="list-style-type: none"> • Routes régionales | <ul style="list-style-type: none"> • Pas de grands axes routiers • Pas de chemin de fer (très peu) |
| <ul style="list-style-type: none"> • Transport important par route | <ul style="list-style-type: none"> • Longs temps d'attente aux franchissements de frontières |
| <ul style="list-style-type: none"> • Système d'exportation simplifié (incluant le traditionnel et l'informel) | <ul style="list-style-type: none"> • Dispositifs frontaliers séparés |
| <ul style="list-style-type: none"> • Quelques villes importantes des deux côtés de la frontière | <ul style="list-style-type: none"> • Zones rurales prédominantes |
| <ul style="list-style-type: none"> • Les centres urbains s'améliorent comme les villes secondaires | <ul style="list-style-type: none"> • Faible attractivité de nombreuses villes et villages |
| <ul style="list-style-type: none"> • Capacités d'accueil en augmentation dans les grandes villes (aussi de meilleure qualité) | <ul style="list-style-type: none"> • Voyages d'affaires et touristiques toujours faibles |
| <ul style="list-style-type: none"> • Fort secteur agricole comme source d'exportation | <ul style="list-style-type: none"> • Exportations dépendantes d'un seul secteur • Difficultés d'exportations et d'importations (frais de dédouanement) |
| <ul style="list-style-type: none"> • PME et innovation en développement | <ul style="list-style-type: none"> • Faible secteur des services |
| <ul style="list-style-type: none"> • Interactions entre Coopération transfrontalière décentralisée et niveau national/multinational | <ul style="list-style-type: none"> • Faible implication des autorités régionales/locales dans les activités nationales |
| <ul style="list-style-type: none"> • De nombreuses activités transfrontalières | <ul style="list-style-type: none"> • Activités isolées principalement • Réseaux transfrontaliers informels principalement |
| <ul style="list-style-type: none"> • Coopération assez forte au niveau des projets | <ul style="list-style-type: none"> • Activités isolées • Pas d'approche ni de stratégie au long terme |
| <ul style="list-style-type: none"> • Niveau régional/local et partenaires sociaux impliqués dans la coopération transfrontalière à la base | <ul style="list-style-type: none"> • Pas de structure permanente • Structures volontaires doublées • Manque d'instruments légaux de coopération |
| <ul style="list-style-type: none"> • Développement du tourisme | <ul style="list-style-type: none"> • Essentiellement promotion nationale |
| <ul style="list-style-type: none"> • Bon conseil | <ul style="list-style-type: none"> • Manque de connaissance propre au niveau régional/local • Potentiels des acteurs régionaux/locaux pauvrement développés |

| Opportunités | Menaces |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Un cas d'essai pour une Coopération transfrontalière réussie en Afrique de l'Ouest | <ul style="list-style-type: none"> • Crime au travers des frontières (armes, biens), trafic (personnes, drogues), terrorisme |
| <ul style="list-style-type: none"> • Rôle croissant de CEDEAO et UEMOA | <ul style="list-style-type: none"> • Peu d'investissement national en zone frontalière |
| <ul style="list-style-type: none"> • Zone de libre échange/monnaie unique | <ul style="list-style-type: none"> • Bénéfices asymétriques des deux côtés de la frontière |
| <ul style="list-style-type: none"> • Projets ferroviaires en planification (?) | <ul style="list-style-type: none"> • Toujours peu de contrôle frontalier |
| <ul style="list-style-type: none"> • Lancement de contrôles frontaliers conjoints (programmes de formation, contrôles vétérinaires)(?) | <ul style="list-style-type: none"> • Activités illégales (drogues, contrebande, immigration illégale liée au crime, trafics) |
| <ul style="list-style-type: none"> • Grande efficacité pour gérer les problèmes de priorité sur une base transfrontalière (par ex. installations de stockage des grains communes, programmes d'éradication des maladies, etc.) | <ul style="list-style-type: none"> • Attitude négative des officiers nationaux stationnés localement (par ex. employés des douanes) envers la coopération |
| <ul style="list-style-type: none"> • Villes jumelées jouant un rôle de passerelle et reliant des routes de commerce métropolitain | <ul style="list-style-type: none"> • Développement limité aux frontières |
| <ul style="list-style-type: none"> • Connaissance économique et technique en augmentation, particulièrement dans les agro-industries | <ul style="list-style-type: none"> • Forte dépendance de monocultures et de bétail (tensions) |
| <ul style="list-style-type: none"> • Marché du travail transfrontalier dynamique | <ul style="list-style-type: none"> • Lente mise en œuvre • (faible) migration fréquente due au travail |
| <ul style="list-style-type: none"> • Grande conscience du besoin de la coopération transfrontalière | <ul style="list-style-type: none"> • Longues distances (très voraces en temps) pour la Coopération transfrontalière |
| <ul style="list-style-type: none"> • Conditions touristiques attractives de certaines zones (routes de pèlerinage, ...) | <ul style="list-style-type: none"> • Peu de sécurité aux frontières • Crainte de la corruption et de la criminalité • Attaques violentes et terrorisme en augmentation (conflits, attaques, kidnapping) |
| <ul style="list-style-type: none"> • Enthousiasme pour les hommes politiques | <ul style="list-style-type: none"> • Éducation transfrontalière généralement absente |
| <ul style="list-style-type: none"> • Santé transfrontalière | <ul style="list-style-type: none"> • Système de santé |
| <ul style="list-style-type: none"> • Industrie en croissance | <ul style="list-style-type: none"> • Institutions spéciales impliquées, mais approche stratégique plutôt faible (accent national) |
| <ul style="list-style-type: none"> • Marché du travail ouvert | <ul style="list-style-type: none"> • Pauvres conditions de travail • Mobilité informelle |
| <ul style="list-style-type: none"> • Potentiel du tourisme transfrontalier | <ul style="list-style-type: none"> • Infrastructure touristique transfrontalière plutôt faible |
| <ul style="list-style-type: none"> • Développement des villes jumelées en passerelles commerciales | <ul style="list-style-type: none"> • Amélioration uniquement dans la zone frontalière et non sur la totalité de la région |
| <ul style="list-style-type: none"> • Projets transfrontaliers en croissance | <ul style="list-style-type: none"> • Pas d'implication stratégique/systématique dans le développement transfrontalier |
| <ul style="list-style-type: none"> • Comités binationaux et multinationaux | <ul style="list-style-type: none"> • Pauvreté de la participation du niveau infranational |

D'après les constatations de la présente étude et d'après l'analyse précédente il ressort deux conclusions clés de première importance pour définir une direction stratégique du développement de la Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest.

Premièrement, le **potentiel** de la Coopération transfrontalière afin de contribuer à un développement durable et à l'intégration régionale est **élevé** et cela vaut dans de nombreux domaines, de nombreuses catégories d'acteurs, de nombreux types de coopération (transnationale ainsi que Coopération transfrontalière aux frontières maritimes et terrestres). Quoi qu'il en soit, ce potentiel est largement **sous-exploité**, nonobstant la grande variété d'activités de coopération relevées par l'étude.

L'évolution de la Coopération transfrontalière et ses perspectives pour le développement doivent être considérées contre un arrière-plan globalement défavorable. D'une part se trouvent des obstacles d'ordre général qui n'ont pas été surmontés actuellement, telles que l'artifice de nombreuses frontières africaines reflétant la période coloniale, auxquels se sont ajoutées les activités transfrontalières illégales et les questions de sécurité au cours des dernières années. D'autre part le succès apparaît limité après de nombreuses années d'efforts d'intégration régionale où peu fut atteint au regard de l'intégration économique et des flux d'échanges commerciaux.

La réalisation du potentiel que représente la Coopération transfrontalière devrait prendre en compte les leçons tirées des interventions existantes qui expliquent (dans une certaine mesure) les raisons du défaut de la pleine exploitation de ce potentiel et fournissent quelques indicateurs pour la direction stratégique que doit prendre le Plan d'action :

- Il existe une reconnaissance croissante de la Coopération transfrontalière (« base institutionnelle » et « confiance politique ») comme dimension cruciale des efforts entrepris en faveur de la paix et de la sécurité, du développement et de l'intégration régionale. Ce contexte relativement nouveau doit être compris et utilisé pour construire dessus.
- Il existe une grande variété d'initiatives et de projets qui méritent d'être alimentés.
- Beaucoup d'énergie se dirige dans les interventions existantes vers les étapes initiales et plutôt « abstraites » : agréments, commissions régionales/nationales, conférences et autres événements, etc., ayant relativement peu de résultats concrets à la base des populations bénéficiaires.
- Beaucoup d'interventions tendent à se diriger du haut en bas, conçues et imposées par le haut et manquant de :
 - Lien avec le niveau local (par ex. fondées dans des visites ad hoc aux zones frontalières) et surtout d'activités transfrontalières spontanées et de dynamiques endogènes
 - Mécanismes transfrontaliers de délivrance (par ex. confiance dans les commissions nationales).

Deuxièmement, les **conditions clés** pour que la Coopération transfrontalière se développe et soit couronnée de succès se répartissent clairement en un petit nombre de catégories :

- **L'affinité culturelle et linguistique** est d'importance supérieure et se trouve abondamment au travers de nombreuses frontières d'Afrique de l'Ouest.
- Un bon degré **de sécurité et de stabilité** est une précondition donnant un cadre favorable, relevant du niveau étatique, pour la coopération transfrontalière au niveau local. **La bonne gouvernance** « du haut vers le bas » serait un facteur d'importance afin que la Coopération transfrontalière réussisse et devienne durable. Ces conditions ont pris racine dans certains

pays d'Afrique de l'Ouest, mais d'une manière générale elles se font plutôt rares dans la région.

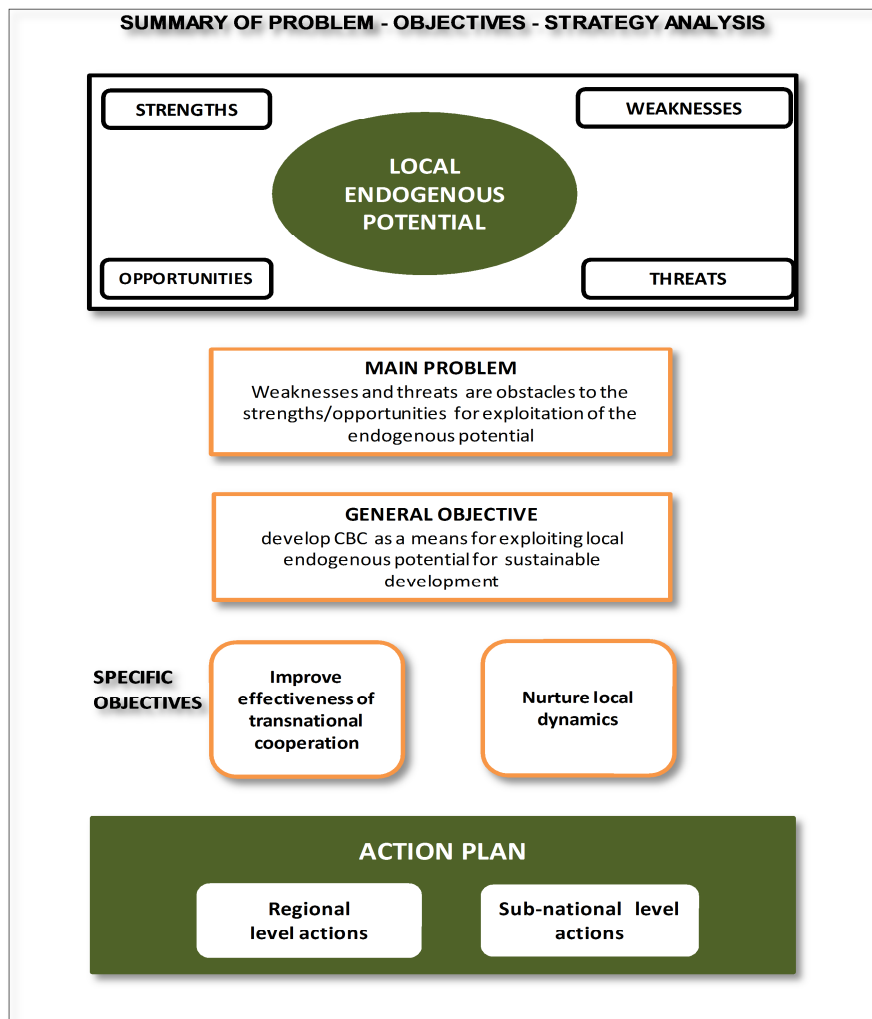
- **La proximité géographique** et de bonnes communications de transport rendent possible pour un large éventail de parties prenantes de coopérer au travers des frontières et de poursuivre l'action commune dans un grand nombre de champs divers. Un tel contact proche met de moindres coûts en jeu, permet à de plus nombreuses parties prenantes de participer aux activités de Coopération transfrontalière (et d'en bénéficier) et facilite une Coopération en mouvement basée sur des stratégies au long terme plutôt que des projets isolés.

4.2 Vers une stratégie de développement de la Coopération transfrontalière

Les conclusions ci-dessus fournissent une base pour une stratégie de développement de la Coopération transfrontalière dans les pays de la Côte d'Afrique de l'Ouest.

Une stratégie d'action en faveur de la Coopération transfrontalière demande d'aborder des questions d'une grande complexité. Il s'ensuit que les interventions appropriées réclament immanquablement un fort degré de complexité et de capacités (institutionnelles et financières), plus élevé que ce qui fait la normalité ouest-africaine. Ce contexte a pour effet que le recours à l'expérience et aux ressources de l'UE serait le bienvenu.

L'**approche stratégique** qui en émerge se fonde sur trois piliers.



Premièrement, la stratégie devrait être basée sur la claire compréhension que la Coopération transfrontalière n'est pas un but en soi, mais un moyen vers un développement et une intégration régionale durable et multi face.

Deuxièmement, la stratégie devrait rechercher les moyens d'ajouter de la valeur et de gagner en synergies entre les divers types d'actions transfrontalières, transnationales et autres qui sont poursuivies à différents niveaux et groupages régionaux/sous régionaux.

Troisièmement, la stratégie devrait accorder la priorité à l'alimentation des processus locaux endogènes, créer un fort lien entre le haut et la base avec des initiatives de Coopération transfrontalière poursuivie au niveau supranational et ayant pour but les résultats sur le terrain.

Cette approche est illustrée par le tableau ci-dessus.

Prenant en compte les conditions clés citées pour un développement et une réussite de la Coopération transfrontalière, **la direction du Plan d'action** devrait être ainsi orientée :

- D'un côté promouvant les actions à un niveau sous-national :
 - Dans un groupe de pays ayant des affinités, une proximité et (un degré raisonnable de) stabilité et bonne gouvernance
 - Visant de petites et rapides actions qui donnent des résultats sur le terrain dans divers domaines au travers de partenariats transfrontaliers locaux et une implication directe des gens, construisant à partir d'initiatives locales et de processus endogènes et les améliorant
 - Construisant de bons liens entre le niveau national (état) et local afin de créer un cadre rendant les choses possibles
- D'autre part renforçant la coopération au niveau régional et inter-état pour échanger/apprendre et créer des synergies entre diverses initiatives et divers programmes.

Le Plan d'action impliquera des perspectives de long terme construisant sur un nombre d'actions complémentaires véritablement large, plutôt que sur un unique projet.

Une communication et des actions de plaidoyer effectives doivent être une dimension transversale importante dans toutes les actions du Plan d'action. Il est important de mieux expliquer aux décideurs politiques nationaux **la valeur ajoutée de la « Coopération transfrontalière »** (à ne pas confondre avec la « Coopération internationale ») et de promouvoir les formes intégrées de la Coopération transfrontalière, par ex. la coopération directe et l'action commune d'acteurs locaux issus de divers secteurs (gouvernements locaux, ONG, affaires, etc.) des deux côtés de la frontière au sein d'un « espace transfrontalier » partagé.

Il est aussi essentiel de reconnaître à la « Coopération transfrontalière » une importante dimension des efforts vers la paix, la stabilité, le développement durable et l'intégration régionale. En tant que telle, elle devrait gagner une plus grande valeur emblématique que jusqu'à présent. Pour cette raison la « journée des frontières africaines » de l'Union Africaine du 7 juin devrait être soutenue en soi et de plus devrait être globalement adoptée comme « **Journée internationale de l'intégration au travers des Délimitations frontalières nationales** », comme cela a été proposé par l'ARFE à l'Union européenne, à la Communauté des nations andines, au MERCOSUR, au Système d'intégration d'Amérique centrale, à différents gouvernements nationaux en Europe et en Amérique et à l'Assemblée Générale des Nations Unies, après en avoir informé l'AUBP.

En mettant la note finale à cette ébauche de Rapport et de Plan d'action, un projet remis par la Direction Générale pour les relations avec l'Afrique au Gouvernement des Îles Canaries doit être particulièrement suivi : le Projet européen « AFRICAN » (Îles Canaries avec l'Afrique de l'Ouest : une stratégie de partenariat) a pour but de renforcer et de développer une stratégie de coopération commune entre les Îles Canaries et les pays voisins de l'Afrique de l'Ouest, spécialement le Cap Vert, le Sénégal, le Maroc et la Mauritanie (partenaires du Projet AFRICAN). Son principal objectif est de développer un débat entre les partenaires et de travailler ensemble de manière à identifier les zones de coopération d'intérêt commun (approche gagnant-gagnant) et de produire un rapport final de stratégie (Rapport de Stratégie AFRICAN) qui pourrait servir d'entrée à un nouveau Programme MAC pour 2014-2020 (Coopération entre régions de Macaronésie et pays tiers). Ses conclusions sont attendues pour l'été 2014, mais une coordination avec la présente étude est en cours de route.

5. PLAN D'ACTION

5.1 Principaux éléments

Les principaux éléments d'un Plan d'action pour développer la coopération transfrontalière au long de la Côte d'Afrique de l'Ouest sont présentés ci-dessous.

Il est suggéré que le Plan d'action soit calé sur un horizon de moyen à long terme et à titre indicatif qu'il soit développé au cours de la **période 2014-2020**.

Il devrait être un vraiment flexible **pack d'actions consistantes et renforcées**. Certaines d'entre elles pourraient prendre la forme de programmes ou projets multi-annuels, alors que d'autres pourraient impliquer des activités « légères » et continuatrices telles que la mise en réseau. En tous les cas, chaque composante devrait avoir son propre arrangement de mise en œuvre clairement défini.

Les interventions du Plan d'action devraient être imbriquées à deux niveaux :

- **Actions de niveau régional** pour la totalité de l'Afrique de l'Ouest
- **Actions de niveau infranational** dans les zones transfrontalières d'un groupe de pays ouest-africains.

5.2 Composantes du Plan d'action au niveau régional

Les actions de niveau régional devraient valoir pour l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest, incluant tous les pays membres de la CEDEAO et devrait être ouvert à d'autres pays tels que la Mauritanie. L'implication potentielle des territoires MAC de l'Union Européenne (c'est à dire les trois archipels de l'UE des Canarias, de Madeira et des Açores) et potentiellement aussi d'autres pays de l'UE pourrait être avantageuse à la fois pour les connaissances qu'ils apportent et pour le capital humain et les ressources financières. Ce type de participation pourrait apporter un bon équilibre entre coopération « Nord-Sud » et coopération « Sud-Sud » (en croissance).

Le Plan d'action devrait concerner au niveau régional une palette étendue d'activités transnationales, dont certaines pourraient être poursuivies et d'autres nouvelles. Il se trouve des opportunités pour les associer avec différents programmes et initiatives et offrir une plateforme ainsi que des mécanismes pratiques d'échange et d'apprentissage. Le but devrait en être d'augmenter l'efficacité et l'effectivité de la pleine gamme des initiatives existantes en promouvant et en facilitant l'échange d'expérience, l'apprentissage et le soutien mutuel entre acteurs et chercheurs engagés dans la Coopération transfrontalière du niveau national et du niveau infranational.

Structure

Cette partie du Plan d'action devrait être placée sous l'égide de l'**African Union Border Programme et de la CEDEAO** (et d'autres structures comme l'UEMOA) et elle devrait être coordonnée par un « **Groupe de travail sur la Coopération transfrontalière** » mené par un soutien technique attaché à l'AUBP et/ou à la CEDEAO, comme il est actuellement accordé par le GIZ à l'AUBP. Ce type d'arrangement institutionnel devrait permettre de jouer plusieurs rôles :

- **Un rôle direct en matière légale/institutionnelle**, comme c'est actuellement le cas avec l'Union Africaine et les organisations régionales, mais aussi pouvant prendre de nouvelles initiatives comme par ex. la promotion d'un instrument de type GECT
- **Un rôle de recouvrement** pour l'échange d'expériences et de connaissances tirées de divers programmes et actions pilote, avec MAC ou autre intervention européenne
- **Un rôle de Comité de pilotage** pour le « Programme de Coopération transfrontalière ouest-africain (voir ci-dessous).

Activités

Les activités pertinentes à ce niveau pourraient être soutenues financièrement par différents donateurs (incluant les programmes de développement et les banques) et encore des sponsors privés et pourrait inclure :

- La promotion **d'une plateforme/d'un réseau ouest-africain pour l'échange d'informations et d'expériences**, qui pourrait être combiné avec une formation, des sessions d'information, des visites d'étude (en Afrique et en Europe), etc. et pourrait être facilité par une organisation expérimentée telle que l'ARFE
- Le soutien à **des programmes transnationaux et des initiatives régionales** tels que le nouveau Programme MAC pour 2014-2020 (par ex. la recherche de partenaires, le développement des projets), des initiatives dans les domaines d'intérêt commun (par ex. la Coopération maritime), le développement d'un instrument de type GECT, la promotion de la Coopération transfrontalière dans les écoles d'administration publique et les programmes de recherche.

Plusieurs de ces activités pourront faciliter et améliorer celles qui existent, car certaines d'entre elles seront de nouvelles initiatives (voir ci-dessous) qui peuvent être introduites progressivement sous la coordination et le soutien du « Groupe de travail sur la Coopération transfrontalière » lorsque les ressources financières et humaines nécessaires ainsi que l'intérêt des participants et leur engagement a été assuré.

Nouvelles activités au niveau régional à promouvoir comme part du Plan d'action

- **Plateforme ouest-africaine d'échange d'informations et d'expériences:**
 - A pour but : l'échange d'expérience, l'apprentissage et le soutien mutuel
 - Domaine d'application : pays CEDEAO/UEMOA (plus d'autres pays africains et MAC)
 - Participants : parties prenantes nationales et infranationales engagées dans la Coopération transfrontalière (incluant hommes politiques, administrateurs, chercheurs, travailleurs du développement, etc.)
 - Activités : mise en réseau, formation, sessions d'information, visites d'étude, etc.
 - Financement : donateurs internationaux et bilatéraux, banques de développement, sponsors privés
 - Gestion/locaux : auprès d'organisations internationales

- **Initiatives potentielles de construction de capacités en Coopération transfrontalière :**
 - Recherche : études d'évaluation et banques de données/publications sur les bonnes pratiques
 - Facilitation de la coopération transnationale : recherche de partenaires, projets transnationaux de développement, nouvelles initiatives thématiques dans les domaines d'intérêt commun (par ex. questions maritimes)
 - Introduction de la coopération transfrontalière dans les écoles/les programmes d'administration publique

Promotion de programmes d'agents locaux de développement pour la Coopération transfrontalière (ou introduction de la coopération transfrontalière dans les programmes existants)

5.3 Composantes du Plan d'action au niveau infranational

La composante centrale du Plan d'action devrait être un programme de soutien actif aux activités de Coopération transfrontalière au niveau infranational, au travers des frontières de plusieurs pays ouest-africains. Un tel **Programme régional (multi-pays)** fait référence à ce qui suit comme « **Programme de Coopération transfrontalière d'Afrique de l'Ouest** ».

Afin de permettre la réussite du Programme les pays participants devraient remplir, pour autant que c'est réalisable pratiquement, les conditions identifiées dans la conclusion de cette étude (affinité culturelle/linguistique, stabilité, proximité). En considérant les conditions prévalent en Afrique de l'Ouest, il pourrait être approprié d'envisager le démarrage du Programme par un petit noyau de pays et le présenter en conséquence. Dans l'idéal ce pourrait être fait une fois les mécanismes du Programme bien établis et pleinement opérationnels, plusieurs pays rempliraient les conditions de base et il y aurait quelques modèles de bonne pratique susceptibles

d'aider les nouveaux arrivants à apprendre par l'exemple et à se mettre au niveau. Une décision comme celle de la composition du groupe initial de pays participants devrait être approchée afin de permettre au lancement du Programme de prendre en compte les situations actualisées et les résultats de consultations avec les autorités nationales (et leur capacité et leur volonté de participer).

Ce type de programme nécessitera une subvention par un donateur majeur. La part régionale du FED de l'UE pourrait être un instrument financier convenable. **La composante régionale du précédent 10^{ème} FED a comporté des reliquats de subventions sous-exécutés**, reflétant la prééminence des priorités nationales/sectorielles et la plus grande complexité à mettre en œuvre des programmes régionaux. Le nouveau 11^{ème} FED est attendu pour 2014 et donnerait encore la possibilité de soutenir **des actions multi-pays**, pour autant qu'elles apportent une valeur ajoutée (actions spécifique sur ou parmi les pays) et que l'efficacité de la mise en œuvre puisse être démontrée. Ainsi, une préparation systématique et approfondie serait nécessaire, incluant les domaines mis en lumière ci-dessous.

Pour ce qui concerne la définition des zones éligibles, il devrait être accepté qu'il est irréaliste de viser une définition standardisée, par exemple au niveau des provinces ou des arrondissements. A la fois les différences politico-administratives et la géographie (frontières terrestres, frontières définies par des rivières ou frontières maritimes) appellent une approche flexible, adaptable aux conditions locales.

Ceci pourrait être fondé dans le concept d'« espace transfrontalier », couvrant des zones des deux côtés d'une frontière internationale qui serait défini de manière pragmatique, prenant en compte les caractéristiques géographiques, culturelles et institutionnelles. Dans l'idéal, ces zones devraient être suffisamment petites pour permettre aux parties prenantes locales de s'engager directement dans le programme.

Pour des raisons similaires, une « géométrie variable » devrait être acceptée pour ce qui concerne l'adhésion aux partenariats transfrontaliers, pour autant que les secteurs principaux (gouvernements locaux, autorités traditionnelles, organisations de la société civile, monde des affaires, etc.) sont représentés adéquatement.

Dans la priorité de phase I, il devrait être permis d'augmenter la prise de conscience et la construction des capacités, ainsi que d'établir les mécanismes institutionnels du Programme et une bonne articulation entre niveau de l'état et niveau local. L'expérience en travail de construction des capacités du GIZ auprès de l'AUBP ainsi que toute autre expérience pertinente pourraient être particulièrement utiles à ce propos.

La manipulation de l'aide financière peut être extrêmement lente et bureaucratique et susceptible d'abus. Pour cela, l'accent dans la Phase I devrait être porté sur l'utilisation uniquement de très petites subventions au travers de l'opération « Fonds des petits projets ». L'UE jouit d'une profonde expérience dans l'usage de tels instruments utilisés généralement pour des projets « de populations pour d'autres populations », notamment dans les zones transfrontalières avec des structures transfrontalières telles que les « eurorégions ». Ceci fut expliqué dans un récent document de position de l'ARFE (« Projets people-to-people – leur signification et leur contribution au succès des programmes transfrontaliers (INTERREG A) », avril 2013).

«Programme de Coopération transfrontalière ouest-africain» (Phase I)

- **Champ d'application** : toutes les frontières bilatérales des pays participants
- **Objet** : augmentation de la prise de conscience et construction de capacités
- **Activités** : Assistance technique et Fonds des petits projets pour projets people-to-people (P2P)
- **Résultats attendus** :
 - Partenariat(s) transfrontaliers locaux – multisectoriels, à géométrie variable (afin de tenir compte de structures institutionnelles et traditions différentes des différents côtés de la frontière)
 - Vision transfrontalière commune et (si possible) stratégie de développement local
- **Durée** : 3+ années
- **Financement** : Programme régional du FED (11^{ème} FED)
- **Gestion** :
 - Comité de pilotage incluant des représentants de l'UE et des Organisations africaines
 - Contrat de service ou agrément

Il pourrait être attendu que malgré leur implication dans le programme, tous les pays et zones frontalières ne sont pas susceptibles d'avancer à la même vitesse. Ceux qui progressent bien devraient être éligibles pour des projets communs plus substantiels, bien que toujours petits, à pertinence directe pour le développement socio-économique.

La Phase II devrait être réservée à ceux qui posent des jalons d'une certaine importance, telle que le partenariat local viable et l'agrément sur une stratégie de développement local (ou au moins une vision clairement exprimée de la CTF). De bonnes relations de travail avec l'état dans les deux pays (ou trois pays dans le cas de frontières trilatérales) pourrait être une autre précondition à l'attribution de subventions pour des actions plus substantielles dans le cadre de la Phase II.

«Programme de Coopération transfrontalière ouest-africain» (Phase II)

- **Champ d'application** : frontières sélectionnées ayant des partenariats transfrontaliers établis et une vision/stratégie de développement agréée
- **Objet** : Construction de capacité et développement socio-économique
- **Activités** :
 - Assistance technique
 - Fonds des petits projets: projets people-to-people et projets d'infrastructures communes
- **Résultats attendus** :
 - Infrastructure socio-économique améliorée selon la stratégie de développement local (par ex. éducation, santé, accès routier aux marchés, transformation des produits agricoles)
 - Revenus et niveau de vie plus élevés
- **Durée, financement, gestion** : identique à la Phase I

6. RECOMMANDATIONS

Les principales recommandations découlant de la présente étude sont principalement adressées à la Commission européenne et à l'Union Africaine et sont énumérées ci-dessous.

Il est recommandé que :

1. La commission Européenne devrait présenter à l'Union Africaine des propositions de Plan d'action caractérisées par des actions au niveau régional et infranational pour le développement de la Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest ainsi qu'il est mis en lumière par le présent rapport.
2. L'Union Africaine devrait consulter les territoires concernés, incluant les organisations régionales et les pays ouest-africains selon les objectifs et les composantes du Plan d'action et ses domaines d'application géographique (pays participants).
3. L'Union Africaine devrait requérir le GIZ et l'ARFE² afin d'élaborer une proposition de Plan d'action détaillée suivant les consultations avec l'Union Européenne (FED) et autres donateurs, incluant les spécifications techniques, les arrangements de mise en œuvre et le financement.
4. La Commission Européenne et l'Union Africaine devraient organiser conjointement un atelier consultatif afin de considérer les propositions du GIZ/de l'ARFE et faire des recommandations concernant la finalisation des préparations pour le Plan d'action.
5. L'ARFE devrait encourager les activités de communication et de plaidoyer en Afrique de l'Ouest concernant la valeur ajoutée de la « Coopération transfrontalière » et, en conjonction avec d'autres organisations internationales et des autorités nationales, devrait continuer à soutenir activement l'adoption mondiale du 7 juin comme « Journée internationale de l'intégration au travers des frontières nationales ».

² Et éventuellement d'autres acteurs tels que ceux impliqués dans le Projet AFRICAN (à savoir le chef de file, le Gouvernement des Canaries), ou d'autres organisations transfrontalières.

Commission européenne

*Coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest:
Soutien à un développement et une Coopération transfrontalière intégrés et durables entre
Macaronésie, Cap Vert et Sénégal*

Luxembourg: Office des publications officielles de l'Union Européenne
2014 — 56 pp. — 21 x 29.7 cm

ISBN

doi:

COMMENT OBTENIR DES PUBLICATIONS DE L'UE

Publications gratuites:

- sur EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- auprès des représentations et délégations de l'Union Européenne. Vous pouvez obtenir les contacts sur l'Internet (<http://ec.europa.eu>) ou per fax +352 2929-42758.

Publications payantes:

- sur EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonnements payants (p.e. le Journal officiel de l'Union européenne et les rapports d'affaires avant la Court de justice de l'Union européenne):

- auprès du réseau d'agents de vente de l'Office de publications de l'UE (http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm).

