

## Sahel and West Africa Club Forum 2015

### Experiences and innovative approaches to resilience

#### Session 3. Resilience and innovative policies for food security

Tuesday, October 27, 11:00 – 13:00

### La coopération transfrontalière : une stratégie de résilience territoriale pour la sécurité alimentaire : cas de l'espace transfrontalier Kossi/Tominian (Burkina-Mali)



Dr. Mohamadou ABDOUL  
Expert régional en coopération transfrontalière  
GIZ/PFUA, Appui au Programme Frontière de l'Union Africaine (PFUA)

#### Introduction

Cette présentation explore dans quelle mesure la coopération transfrontalière conduite entre le Burkina et le Mali contribue à la sécurité alimentaire. Le concept de résilience territoriale nous sert de cadre d'analyse du processus de transformation de l'espace transfrontalier retenu par les deux pays. Celui-ci est constitué du Cercle de Tominian au Mali et de la Province de la Kossi au Burkina.

La présentation est organisée en quatre parties. La première présente le contexte qui a prévalu sur la zone frontalière avant la mise en œuvre des initiatives de coopération transfrontalière. La seconde circonscrit l'espace transfrontalier Kossi/Tominian qui est considéré comme un laboratoire de coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest sur lequel un processus de résilience territoriale est à l'œuvre. La troisième partie survole les initiatives transfrontalières favorisant la sécurité alimentaire qui sont conduites dans la zone. La quatrième et dernière partie interroge la question de la durabilité de la résilience territoriale à travers celle que constitue le défi de l'institutionnalisation de la coopération transfrontalière.

## **1/ Contexte Frontière Burkina /Mali :**

Le Burkina et le Mali partagent une frontière longue de 1 303 km. Les deux pays sont entrés en guerre à deux reprises en 1974 et 1985 suite à un différend frontalier, sur une portion de la ligne frontière, ayant nécessité le recours à la Cour Internationale de Justice (CIJ) qui a rendu son arrêt le 22 décembre 1986 (Différend frontalier, Arrêt, CIJ, Recueil, 1986, p. 554). Suite à cet arrêt, le Mali et le Burkina ont procédé, entre 1990 et 2009, à une démarcation de leur frontière commune dont les 414 km réalisés dans le cadre du Programme Frontière de l'Union Africaine (PFUA) avec l'appui technique et financier de la GIZ, Coopération allemande au développement.

Sur le plan intercommunautaire, la zone frontalière a connu un conflit foncier meurtrier qui avait mis aux prises les villages de Ouarakuy (Burkina) et Wanian (Mali) situés de part et d'autre de la frontière. Compte tenu des liens parentaux et des relations matrimoniales intracommunautaires, ce conflit violent a perturbé de 2006 à 2009 toute la vie de relations de la zone. Il a mis à rude épreuve les facteurs endogènes de stabilité et de cohésion et a engendré une remise en question des continuités territoriales et des solidarités inter/intracommunautaires.

## **2/ L'espace transfrontalier Kossi/Tominian : laboratoire de coopération transfrontalière en Afrique de l'Ouest**

Les deux pays ont convenu de concentrer leur coopération transfrontalière sur la province de la Kossi (Burkina) et le cercle de Tominian (Mali) qui regroupe neuf (09) communes (04 au Burkina et 05 au Mali). Cet espace transfrontalier de 4 460,99 km<sup>2</sup> sur lequel vivent 224 548 habitants répartis dans 73 villages est à ce jour, et à notre connaissance, le laboratoire le plus abouti en termes de mise en œuvre d'une stratégie de coopération transfrontalière entre deux Etats de l'Afrique de l'Ouest.

Un diagnostic largement participatif réalisé en juillet 2010 en vue, d'une part, de dresser un état des lieux des ressources naturelles transfrontalières et une situation des infrastructures sociales de base et, d'autre part, d'identifier les actions prioritaires de coopération transfrontalière, dresse un tableau préoccupant de pression sur les ressources, de rupture des équilibres environnementaux, de faiblesse des moyens techniques, des capacités et organisationnelles et des ressources financières. Toutes choses qui constituent une entrave à la production et une menace pour la sécurité alimentaire.

Ce diagnostic participatif montre, du point de vue des contraintes physiques, climatiques, pédologiques, un espace transfrontalier caractérisé par l'érosion hydrique et éolienne des sols, le déficit pluviométrique, la mauvaise répartition des pluies, la rareté et la pauvreté des terres cultivables. A cela s'ajoutent le coût élevé des intrants agricoles, les techniques culturales rudimentaires, la faiblesse des rendements. D'autres facteurs qui relèvent de la mauvaise gestion du capital foncier, du calendrier agricole, et des stocks de céréales et des semences, contribuent à rendre précaires les conditions de subsistance des populations vivant dans l'espace transfrontalier. Ce qui dénote de la part des communautés de ces zones frontalières, d'une faible capacité d'autorégulation, de prévision et d'anticipation.

## ***Coopération transfrontalière : vecteur d'un processus de résilience territoriale***

Le diagnostic participatif dont il est question plus haut a conduit à l'élaboration par les 9 communes de l'espace transfrontalier Kossi/Tominian d'une Convention Locale de Gestion des Ressources Naturelles Transfrontalière (CLGRNT). Celle-ci édicte des règles et des mesures de préservation de ces ressources partagées et d'en faire une exploitation rationnelle. De part cet acte réglementaire, l'initiative de coopération transfrontalière de Kossi/Tominian jette les bases de la résilience territoriale de cet espace.

La notion de résilience est ici prise dans son sens proactif c'est-à-dire un processus et une dynamique découlant d'une volonté politique de non seulement réagir après un choc, une perturbation mais également d'anticiper sur les chocs à venir.

Cette acception de la résilience territoriale lui donne une orientation plus stratégique et plus opérationnelle. Les acteurs impliqués à différentes échelles enclenchent ainsi une dynamique permettant au territoire transfrontalier de construire les conditions de son développement. Ils mobilisent des ressources, se dotent de capacités nouvelles et s'appuient sur des leviers internes et externes pour mettre l'espace transfrontalier dans un processus de résilience territoriale dynamique.

C'est à l'aune de cette relation de la coopération transfrontalière avec là de la résilience territoriale que nous aborderons la problématique de la sécurité alimentaire en revisitant les expériences réalisées à diverses échelles dans l'espace transfrontalier Kossi/Tominian.

### **3/ Les initiatives transfrontalières favorisant la sécurité alimentaire**

Ces initiatives transfrontalières réalisées dans l'espace Kossi/Tominian sont celles qui ont directement partie liée avec la sécurité alimentaire des populations vivant de part et d'autre de la frontière Burkina/Mali. Les exemples pris ici le sont à différentes échelles villageoises ; ce qui atteste d'une part de la complexité de la problématique transfrontalière et de sa souplesse et adaptabilité en termes d'opérationnalisation.

#### **- Dynamique de résilience à l'échelle de deux villages frontaliers**

Suite au conflit foncier meurtrier entre Ouarokuy et Wanian, sur initiative et la médiation du Conseil de cercle de Tominian (Mali) et du Conseil Communal de Djibasso (Burkina), les deux villages se sont retrouvés en vue d'une réconciliation et d'une réflexion commune sur la base de la réalisation d'une monographie des deux villages. Leurs échanges ont permis également d'identifier parmi leurs contraintes majeures le très faible accès aux services sociaux de base notamment la santé et la précarité de leur sécurité alimentaire.

Ainsi l'idée de la mise en place dans ces deux villages de **banques villageoises de céréales** a été prise. Ils furent appuyés chacun par 6 500 000 F CFA (9 909 Euro) aux fins de créer une banque villageoise des céréales et de constituer un stock de céréales (petit mil, arachides, fonio, etc.) et d'insecticides et d'engrais. Ces banques

de céréales, de par les prêts et les ventes à des prix plus avantageux que ceux du marché, permettent aux villageois de faire face à la douloureuse période de soudure. Elles opèrent également comme source d'approvisionnement en semences et d'engrais compte tenu du fait que les conditions de conservation de ces produits y sont meilleures. En juin 2012, 56 ménages de Wanian avaient acheté 56 sacs de 50 KG d'engrais pour une valeur de 1 034 750 F CFA (1 577 Euro).

Ce même village de Wanian avait décidé d'utiliser une partie des fonds qui lui ont été alloués (2 600 000 F CFA soit 3 964 Euro) pour lancer une **caisses villageoise de microcrédit**. En février 2013, 53 groupes ne dépassant pas 6 personnes que forment 270 habitants du village ont bénéficié des services de la caisse villageoise de microcrédit qui a contribué à améliorer les conditions de vie des 1888 habitants du village à travers des activités génératrices de revenus des bénéficiaires directs. A la date d'aujourd'hui, l'encours de crédit est de plus de 6 000 000 F CFA soit 9146,941 euros.

Des habitants de Oukouy et de Wanian ont également bénéficié d'un voyage d'étude au Centre Songhaï au Bénin afin de se familiariser à certaines pratiques culturelles susceptible de développer l'entrepreneuriat agricole dans l'espace Kossi/Tominian. A cette occasion, ils ont acquis des capacités nouvelles dans les domaines de la fabrication de la fumure organique, de l'aviculture, de l'élevage de petits ruminants, du maraîchage, de la fabrication du savon, etc. L'adaptation consécutive à ce voyage d'étude de la pratique de la fumure organique dans les champs à Wanian et à Oukouy a eu comme effet une tendance à la généralisation de cette pratique de production et d'utilisation de cet engrais naturel au vu de son impact dans l'amélioration des productions. A Oukouy, les témoignages sont éloquentes quant au résultat de ce voyage d'étude : ce bénéficiaire qui a entrepris un élevage de poules, pintades et moutons affirme ceci : *« je travaillais beaucoup mais je gagnais peu. Maintenant, j'ai appris à travailler avec plus d'intelligence. L'expérience acquise au Bénin me permet de bien suivre mes activités de production et actuellement j'en tire déjà bien de bénéfices non négligeables »*. Cet autre bénéficiaire souligne que *« la production de la fumure organique est l'activité pour laquelle je m'applique le mieux ; c'est facile à pratiquer car les intrants nécessaires peuvent être trouvés sur place dans le village »*. Encore ce témoignage d'une des femmes qui a effectué le voyage au Bénin : *« Je suis rentrée du Bénin avec à cœur de nombreux projets : élevage de poules, fabrique de savon... Mais faute de moyens, je me suis contenté de m'occuper mieux désormais d'élevage de porcs »*.

Ces trois exemples de deux villages, ayant été en conflit ouvert et violent, montrent le lien direct entre la résilience et la sécurité alimentaire via l'action dans les zones frontalières et les espaces transfrontaliers.

- **Dynamique de résilience à l'échelle Aire du centre transfrontalier de santé (14 villages)**

Inauguré en 2012, le Centre de Santé Transfrontalier est régi par une convention portant création d'un Groupement de coopération sanitaire transfrontalière signée entre les communes de Djibasso (Burkina Faso) et celles de Mandiakuy et de Mafouné (Mali). Il polarise 14 villages d'environ 10 000 Habitants. Entre janvier et mars 2015, 1718 personnes ont été consultées dans les différents services sanitaires du Centre de santé. Ces personnes ont pu bénéficier de consultations curatives, prénatale, accouchement, consultations post-natales et des nourrissons.

- **Dynamique de résilience à l'échelle des 9 communes (73 villages)**

Une dynamique de résilience territoriale à l'échelle des 9 communes l'espace Kossi/Tominian est illustrée par la délimitation et le balisage des couloirs de parcours du bétail le long de la frontière. Cette action qui a nécessité une mobilisation forte et soutenue de toutes les parties concernées vise à réduire les conflits fréquents entre les agriculteurs et les éleveurs découlant de la divagation des animaux sur les champs de cultures.

Ces quelques exemples d'initiatives transfrontalières et d'actions sur les zones frontalières, dénotent que l'espace transfrontalier Kossi/Tominian s'est inscrit dans un processus de résilience territoriale qui s'appuie en premier lieu sur des leviers internes et sur la mobilisation des ressources locales. Un des moteurs de cette dynamique est la volonté d'améliorer les conditions de vie des populations vivant de part et d'autre de la frontière et d'œuvrer à assurer une sécurité alimentaire de celles-ci. Ces populations ont su faire preuve d'adaptation à une donne nouvelle démontrant ainsi leur proactivité; d'aptitudes à introduire des innovations nées d'apprentissages de nouvelles techniques et pratiques de production et transformation ou réaménagement des terroirs.

Cette dynamique de résilience s'explique en effet par la recherche par les populations frontalières d'une sécurité alimentaire comme le montre la nature des actions entreprises (banques de céréales, caisse de crédit, centre de santé, pistes de parcours du bétail, activités génératrices de revenus). Mais elle a été rendue possible grâce à une vision commune de l'espace transfrontalier. Sur la base de cette dernière, des cadres souples de dialogue, négociation et de prise de décisions ont été progressivement mis en place. Des échelles d'intervention et de mise en œuvre des actions ont été définies au gré des besoins et intérêts partagés. Toutes choses qui reposent sur une information constante de la population, un transfert ou une délégation des responsabilités et une clarification des rôles et fonctions de chacune des parties prenantes à la dynamique. L'expérience de la coopération transfrontalière de l'espace Kossi/Tominian a montré que les facteurs d'efficacité d'un processus de résilience territoriale sont: l'articulation des échelles, la coordination, la concertation et la participation.

#### **4/ Durabilité de la résilience territoriale ou le défi de l'institutionnalisation de la coopération transfrontalière**

Tel que nous l'avons abordé en partant de l'exemple du territoire transfrontalier Kossi/Tominian, la résilience territoriale fait face à un enjeu important de pérennisation et de durabilité. S'attaquer à cet enjeu suppose de relever le défi que constitue l'institutionnalisation de la coopération transfrontalière comme l'on fait le Burkina et le Mali.

L'expérience de ces deux pays est en effet encadrée par un dispositif juridique et institutionnel mis progressivement en place.

Sur le plan juridique, les deux pays ont signé :

- au niveau ministériel, une convention-cadre de coopération transfrontalière ;
- au niveau des 09 Communes de l'espace transfrontalier, une convention locale de gestion des ressources naturelles transfrontalières ; et
- au niveau de l'aire du centre de santé (trois communes), une convention de création d'un groupement de coopération sanitaire transfrontalière.

Sur le plan institutionnel, il est mis en place plusieurs organes de gestion de la coopération transfrontalière à différentes échelles. Ainsi par exemple un Comité de pilotage, des Comités de gestion, un Groupement de coopération sanitaire transfrontalière, Groupement local de coopération transfrontalière, etc.

C'est sur la base de ce dispositif juridique et institutionnel qu'un Programme Transfrontalier de Développement Local (PTDL) a été élaboré.

C'est, tout compte fait, par cette démarche que le Burkina et le Mali démontrent qu'une « endogénéisation » de la résilience territoriale est possible en Afrique de l'Ouest et au-delà dans tout le continent en pariant sur la coopération transfrontalière.

## Résumé

Développée en Afrique de l'Ouest depuis un peu plus de dix ans, la coopération transfrontalière est progressivement appropriée comme agenda politique par l'Union Africaine, la CEDEAO, l'UEMOA et les Etats membres.

Cette nouvelle orientation subodore que les zones frontalières constituent un potentiel à partir duquel il est possible de construire une vision du développement qui allie, dans une seule et même dynamique, le développement local et l'intégration régionale. La coopération transfrontalière articule en effet différentes échelles et permet une interaction de différentes catégories d'acteurs par-delà les frontières.

Ces zones frontalières qui ont la réputation d'être des zones d'insécurité, de banditisme et de trafics en tous genres et qui sont très pauvres en infrastructures et en services sociaux de base, se voient ainsi réhabilitées et dotées d'un important enjeu stratégique. La coopération transfrontalière illustre ce faisant que les territoires peuvent se réajuster et s'adapter et par conséquent ils ont des capacités de résilience territoriale<sup>1</sup>.

L'expérience de la coopération transfrontalière entre le Burkina et le Mali, sur l'espace transfrontalier Kossi/Tominian, mise en œuvre dans le cadre du Programme Frontière de l'Union Africaine (PFUA) avec l'appui technique et financier de la GIZ, Coopération allemande au développement, nous servira de cadre illustratif de la coopération transfrontalière comme stratégie de résilience territoriale. Nous fondons notre analyse sur l'hypothèse selon laquelle cette expérience constitue une innovation majeure pouvant inspirer l'élaboration des politiques de sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest

---

<sup>1</sup> La notion de résilience est ici prise dans son sens proactif c'est-à-dire un processus et une dynamique découlant d'une volonté politique de non seulement réagir après un choc, une perturbation mais également d'anticiper sur les chocs à venir. Cette acception lui donne une orientation plus stratégique et plus opérationnelle.