

DIE GRENZÜBERSCHREITENDE ZUSAMMENARBEIT IN WESTAFRIKA

EDITORIAL

Die DEZA engagiert sich in Westafrika zunehmend regional. Sie unterstützt einerseits regionale Organisationen bei der Erarbeitung integrationsfördernder rechtlicher Rahmenbedingungen und trägt territorial zur Konkretisierung dieses Rahmens sowie regionaler Strategien bei. Mehr Bewegungsfreiheit auf regionaler Ebene, sprich ein freierer Güter- und Personenverkehr, eröffnet den Menschen ökonomische und soziale Perspektiven. Eine Stärkung der Zusammenarbeit von Grenzgebieten im Rahmen der bestehenden Regionalpolitik wirkt sich positiv auf die Entwicklungsdynamik aus. In Anbetracht der Tatsache, dass in Westafrika 46 % der Bevölkerung in einer Grenzregion leben, ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit hier von zentraler Bedeutung.

Die Abteilung Westafrika engagiert sich seit über zehn Jahren auf regionaler Ebene. Sie will diese Interventionsebene weiter ausbauen, um den Menschen, namentlich den jungen, Alternativen für die persönliche Entwicklung bieten zu können, damit sie nicht in den Norden auswandern oder sich dem gewalttätigen Extremismus zuwenden.

Diese Ausgabe des Africa Brief beleuchtet die wichtige Rolle der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit in Westafrika, die durch Regionalprogramme der DEZA gefördert wird.

Chantal Nicod,
Abteilungsleiterin



Grenzüberschreitender Viehmarkt in Fada N'Gourma, Burkina Faso, an der Grenze zu Niger und Benin. Ein Ort, wo die Transhumanz und der Austausch von erheblicher Bedeutung sind. Foto: J. Demenge

GRENZÜBERSCHREITENDE ZUSAMMENARBEIT

Eine 42 Kilometer lange Lateritpiste verbindet den Ort Ouéléni in Burkina Faso mit Loulouni in Mali. Eigentlich nichts Besonderes, aber seit die Strasse 2016 instand gesetzt wurde, hat der Handel in der Region stark zugenommen. Dank des Verkehrswegs gelangen grosse Mengen von Landwirtschaftsprodukten in den lokalen Handel, die zuvor kaum Absatz fanden. Der Markt von Loulouni wurde ebenfalls renoviert und ausgebaut, um der gestiegenen Nachfrage zu genügen. Die beiden sich ergänzenden Projekte wurden von den zuständigen Behörden initiiert und von der Schweiz finanziert. Die Unterstützung der lokalen grenzüberschreitenden Zusammenarbeit beinhaltet eben gerade die Finanzierung gemeinsamer Infrastruktur, die Vereinfachung der Mobilität

zwischen Ländern und die Verbesserung der Lebensperspektiven der Bevölkerung.

FREIZÜGIGKEIT VON PERSONEN UND WAREN

In Westafrika ist die regionale Integration besonders sinnvoll. Die verschiedenen Bevölkerungsgruppen haben historisch betrachtet dieselbe Abstammung, sprechen die gleiche Sprache, haben die gleiche Kultur und treiben schon seit jeher untereinander Handel. Auch in Fragen der Sicherheit und Migration sind sie mit denselben Problemen konfrontiert. Die Personenfreizügigkeit und der freie Warenverkehr sind in Abkommen verankert, die von der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten (ECOWAS) oder der Westafrikanischen Wirtschafts- und

Währungsunion (UEMOA) ausgehandelt wurden. Weil heute mehr Menschen in den Grenzregionen leben und der Handel allmählich aufblüht, ist beides besonders willkommen.

Problematisch ist jedoch, dass die zwischenstaatlichen Abkommen oft nicht korrekt umgesetzt werden. Hier wiederum kommt die lokale grenzüberschreitende Zusammenarbeit zum Zuge, um die immer wichtigere regionale Integration zu beflügeln. Die DEZA unterstützt in diesem Zusammenhang seit 2013 Programme im Einklang mit den drei Schwerpunkten der Schweiz im Sahel: Gouvernanz, Ernährungssicherheit und ländliche Entwicklung sowie Bildung.

FÖRDERUNG GRENZÜBERSCHREITENDER GEBIETE

Im Zuge der Dezentralisierung in den einzelnen Ländern wurden etliche Zuständigkeiten an die lokalen Behörden delegiert, jedoch ohne dass diese auch die erforderlichen Mittel erhielten. «Bei unserer Arbeit gehen wir davon aus, dass Integration mit einem Bottom-up-Ansatz über die Bevölkerung möglich ist», erklärt Kader Dicko, Regionalberater der DEZA für Gouvernanzbelange. «Als Erstes werden die Gebietskörperschaften bei der Formulierung einer Kooperationspolitik auf lokaler Ebene unterstützt.» Das war beispielsweise bei den erwähnten Gemeinden Loulouni und Ouléni der Fall. Möglich ist aber auch die Unterstützung einer zivilgesellschaftlichen

Organisation, die Initiativen in den Bereichen Bildung und Zugang zu Wasser in den Gemeinden fördert und über gemeinschaftsrechtliche Fragen in den Grenzgebieten von Mali, Niger, Burkina Faso und Côte d'Ivoire informiert. Unkenntnis des Gemeinschaftsrechts führt zu schädlichen und leider grassierenden Missständen wie die berüchtigten «Schikanen», was ein Euphemismus für unzulässige Gebührenforderungen der Polizei, Gendarmerie oder Zollbehörden ist.

Die lokale grenzüberschreitende Zusammenarbeit muss sich auch Gehör verschaffen können. «Bisher wandte sich die UEMOA in Fragen der lokalen Entwicklung an die Regierungen», sagt Kader Dicko. «Die lokalen Amtsträger wurden übergangen. Wir haben der UEMOA deshalb nahegelegt, den «Conseil des Collectivités Territoriales», den sie selber geschaffen hat, zu befähigen, den lokalen Amtsträgern bei der Umsetzung regionaler Integrationsprogramme mehr Gewicht zu verschaffen. Schöne Reden bringen nichts, wenn sich an den Lebensbedingungen der Menschen nichts ändert.»

VIEHHANDEL

Rund 60 % der Bevölkerung Westafrikas lebt vom Ackerbau. Beim Handel liegt in diesen Ländern die Viehzucht unmittelbar hinter Erdöl und Erdgas. Der von der Schweiz unterstützte Viehhandel ist für den Sahel also lebenswichtig und spielt eine wichtige Rolle für die regionale Integration.

Die für den Verkauf in den Küstenstädten bestimmten Tiere werden grösstenteils mit Lastwagen transportiert, teilweise auch mit dem Zug oder zu Fuss. Dabei sind mehrere Grenzübertritte erforderlich – mit den entsprechenden Schikanen. «Die in einem Land ausgestellten sanitären Genehmigungen gelten normalerweise im gesamten ECOWAS-Raum. Aber die Kontrolleure werden beispielsweise beanstanden, es fehle irgendein Nachweis. Wer passieren will, muss also zahlen», erzählt Pascal Rouamba, Regionalberater der DEZA für ländliche Entwicklung. Die schikanösen Forderungen können bis zu einem Drittel der Verkaufsmarge ausmachen. Deshalb ist es wichtig, für einen reibungslosen Handel zu sorgen, damit die Preise für tierische Produkte tief gehalten werden können.

WANDERWEIDEWIRTSCHAFT

Die regionale Wanderweidewirtschaft ist ebenfalls mit Problemen an den Grenzen konfrontiert, wenn in der Trockenzeit das Vieh auf der Suche nach Gras aus dem Norden des Sahel in den Süden getrieben wird. Weil auch Handelsaktivitäten dazu gehören, befinden sich entlang der Wanderroute etliche Viehmärkte. Sie bringen die regionale Wirtschaft in Schwung, wie beispielsweise der Markt von Fada N'Gourma in Burkina Faso. Er wird von der Schweiz finanziell unterstützt und hat nicht nur den Handel angekurbelt, sondern auch sekundäre Viehmärkte in der Umgehung entstehen lassen.

Der Beginn und das Ende der Wanderweidewirtschaft sowie die Grenzübertritte in die Ziel- und Transitstaaten werden in zwischenstaatlichen Verträgen geregelt. Die Routen, Rastplätze und Kontakte zu den Bauern werden lokal geregelt, sind aber immer wieder Auslöser für Konflikte. Diese werden Jahr für Jahr häufiger und fordern heute mehr Opfer als der gewalttätige Extremismus. «Die Länder im Süden des Sahel betrachten die Wanderweidewirtschaft allmählich als Problem, namentlich aufgrund der Belastung der natürlichen Ressourcen», erklärt Pascal Rouamba. «Wir unterstützen lokale Initiativen, die Lösungen auf dem Verhandlungsweg anstreben.» So müssen sich transhumante Viehzüchter insbesondere an die vorgesehenen Routen halten, und Ackerbauern müssen diese Wege freihalten.



Wanderzüchter im Grenzgebiet von Niger, Benin und Nigeria. Foto: J.Demenge

MOBILE BILDUNG

Nomadisierende Viehzüchter sind in der Regel zwischen Januar und Mai unterwegs. Sie profitieren deshalb nicht vom nationalen Schulsystem, das im September beginnt, im Juni endet und Sesshaftigkeit voraussetzt. Um diesen Nachteil auszugleichen und um die soziale und wirtschaftliche Integration der Hirtenvölker zu fördern, unterstützt die Schweiz Grundbildungskurse in den Landessprachen in Kombination mit Berufsbildungsangeboten im Bereich der Viehzucht. Weil es keine geeigneten Angebote gab, haben die beauftragten Akteure die Berufsbildungsmodule vollständig selbst entwickelt. Eine weitere Herausforderung war die Mobilität der Viehzüchter, für die Ausbildungsangebote auf ihrer Wanderroute geschaffen werden mussten. «Man muss

die Viehwege dieser Völker kennen und wissen, wo und wann sie während mehrerer Wochen ihr Lager aufschlagen, üblicherweise in der Nähe von Markttorten», erklärt Mary-Luce Fiaux Niada, DEZA-Regionalberaterin für Bildung.

Die Routen können je nach Wetter oder lokalen Gegebenheiten ändern (Wasserressourcen und Weideland für die Tiere, von den Behörden erhobene Gebühren usw.). Hirten ab dem gesetzlichen Mindestalter von 14 Jahren absolvieren folglich ihre Schulbildung an unterschiedlichen Orten. Die Schwierigkeit besteht darin, eine kohärente und kontinuierliche Bildung auch über Landesgrenzen hinweg zu gewährleisten. «Unsere Zentren ziehen auch die lokale Bevölkerung an, die nicht immer Zugang zu schulischen Einrichtungen hat», sagt Mary-Luce Fiaux Niada. «Diese Interaktion begünstigt ein friedliches Zu-

sammenleben von Ackerbauern und Viehzüchtern.» Die Evaluation der ersten Phase (2014–2016) zeigte, dass die 125 Zentren mit ihrem Grundbildungsangebot rund 10 000 und mit dem Berufsbildungsangebot ungefähr 2000 Viehzüchter erreichten. In beiden Bereichen waren rund ein Drittel der Teilnehmenden Mädchen und Frauen.

Die grenzüberschreitenden Bildungsprogramme entsprechen den sehr konkreten Bedürfnissen der Menschen in dieser Region, bewirken jedoch noch viel mehr. Sie schaffen für die Bevölkerung im Sahel neue Beschäftigungsmöglichkeiten und bessere Lebensbedingungen. Dies sind unabdingbare Voraussetzungen im Kampf gegen die unkontrollierte Migration und gegen gewalttätigen Extremismus, zwei Schwerpunktthemen der Schweiz in der Region.

DREI FRAGEN AN LAURENT BOSSARD

Laurent Bossard ist der Direktor des Sekretariats des Sahel- und Westafrikaclubs, einer internationalen Plattform für politischen Dialog und Analyse, der Regierungen von westafrikanischen und OECD-Staaten sowie Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft, Entwicklungspartner und Forschungszentren angehören.

Warum ist die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Westafrika im Verlauf der letzten Jahre wichtiger geworden?

Weil die Hälfte der Bevölkerung in dieser Region weniger als 100 km von einer Grenze entfernt lebt und weil an diesen Grenzen allein die Politik Halt macht. Personen, Waren, Ideen und Informationen verkehren frei. Aber jedes Land verfolgt seine eigene Politik, von Koordination kann kaum die Rede sein. Der Integrationsprozess begann in den 1970er-Jahren, war aber bis zum Fall der Berliner Mauer praktisch inexistent; er war vielmehr politisches Wunschdenken. Der eigentliche Prozess wurde in den 1990er-Jahren lanciert und zeigte ab 2000 erste Wirkung.

Welchen Unterschied machen Sie zwischen regionaler und lokaler grenzüberschreitender Zusammenarbeit?

Regionale Zusammenarbeit betrifft Staaten, z. B. in Bezug auf einen gemeinsamen Markt. Lokale grenzüberschreitende Zusammenarbeit ist sehr wichtig und aus unzähligen Gründen gerechtfertigt. Ein Beispiel: Dörfer auf beiden Seiten einer Grenze können zusammenarbeiten, um

Gesundheitszentren oder Spitäler gemeinsam zu nutzen. Das nächste Gesundheitszentrum oder Spital liegt oft jenseits der Grenze. Zwei Gesundheitszentren in Grenznähe sind unter Umständen auf eine Kooperation angewiesen. Dafür müssen sie sich aber erst an die jeweilige Hauptstadt wenden. Warum sollte man sie nicht direkt zusammenarbeiten lassen?

Wirkt sich grenzüberschreitende Zusammenarbeit auf die Migration aus, namentlich auf jene in Richtung Europa?

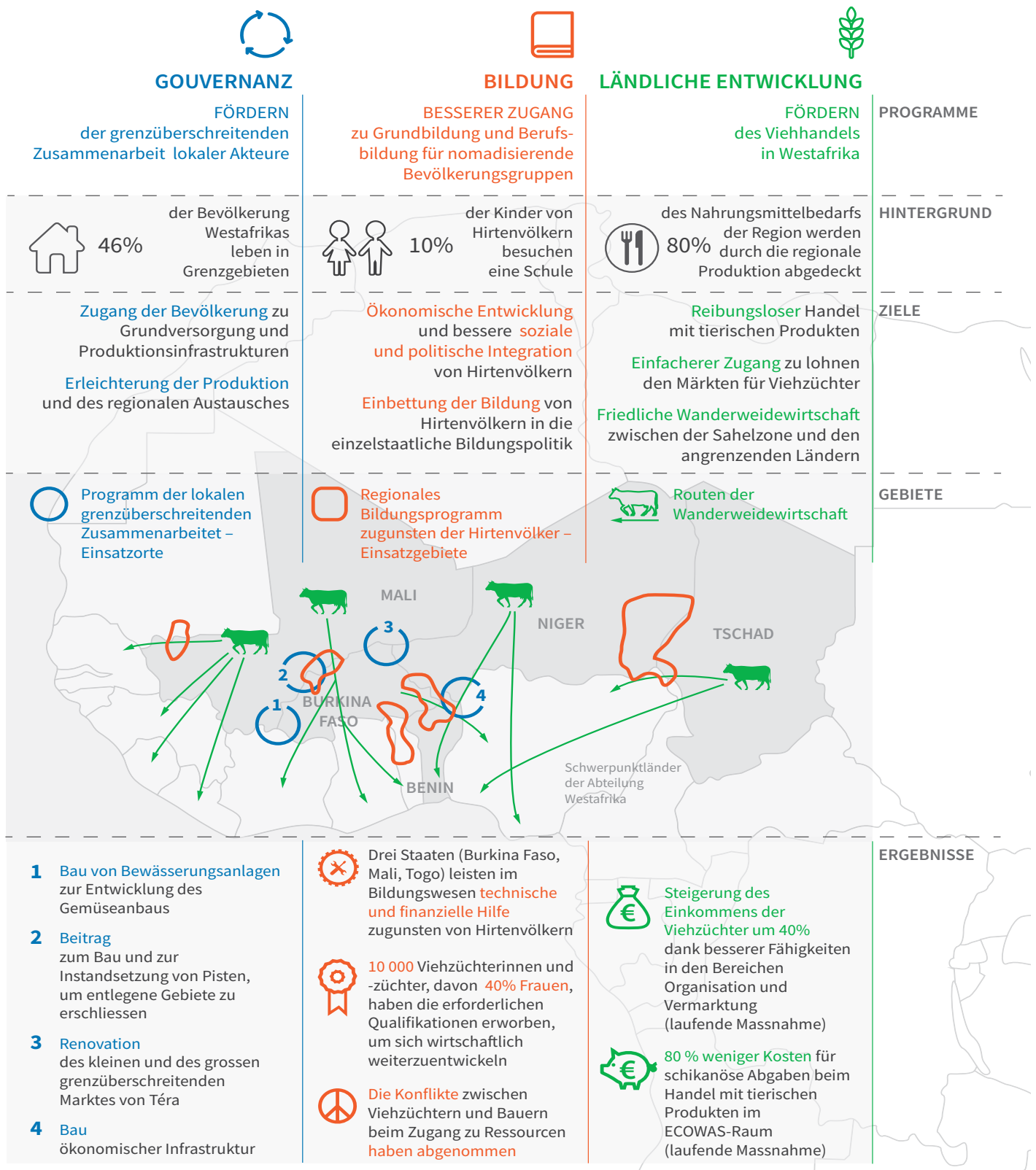
Jegliche Erleichterung der Bewegungsfreiheit im Süden trägt zur Entwicklung bei und reduziert folglich den Migrationsdruck in Richtung Norden. Migration ist eine bewährte Anpassungsstrategie: Der Mensch wandert ab, um neue Perspektiven zu suchen. Vor diesem Hintergrund muss die internationale Gemeinschaft dringend die regionale Zusammenarbeit stärken, um einerseits die Entwicklung zu fördern und andererseits den Migrationsdruck zu senken. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit muss dabei zum Motor für die Integration werden. Die entscheidende Frage ist, wie sich dieser Bottom-up-Prozess mit der einzelstaatlichen

und regionalen Politik vereinbaren lässt. Die Problematik ist komplex, aber wichtig und wird immer dringender. Zumal sich heute neben den Herausforderungen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit immer mehr Fragen zur Sicherheit stellen, die weitgehend auch auf eine länderübergreifende und grenzüberschreitende Dynamik zurückzuführen sind



© Club du Sahel

BEISPIELE VON REGIONALPROGRAMMEN DER ABTEILUNG WESTAFRIKA IM BEREICH DER GRENZÜBERSCHREITENDEN ZUSAMMENARBEIT



IMPRESSUM

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit DEZA
Abteilung Westafrika
Freiburgstrasse 130, CH-3003 Bern
info@deza.admin.ch / www.deza.admin.ch

Redaktion : Michel Bühler
Infographik : Gabriela Montorzi et Marc Ummel
Graphik : Mark Manion, Communication Arts
Koordination : Marc Ummel