



ECA/RCID/62/97

**ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA
COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE**

**AMPLEUR DES OBSTACLES PHYSIQUES, DES BARRIERES TARIFAIRES ET
NON TARIFAIRES, LEUR INCIDENCE SUR LE COMMERCE INTRA-AFRICAIN
ET SUR LA MOBILITE DES FACTEURS DE PRODUCTION ET LEUR EFFET
SUR LES MODELES REGIONAUX DE DEVELOPPEMENT**

Décembre 1997

TABLE DES MATIERES

	Pages
Introduction	1
Chapitre I. EXAMEN DES MECANISMES DE COOPERATION EXISTANT DANS QUELQUES SECTEURS CLES ET EVALUATION DE L'EFFICACITE	3
I.1. <u>Les accords commerciaux et instruments connexes</u>	3
A. Les accords existants:	3
a) Les instruments de libéralisation des échanges dans l'UDEAC	4
b) Les instruments de libéralisation des échanges dans la CEDEAO	4
c) Les instruments de libéralisation des échanges dans le COMESA	5
B. Les accords de paiements	6
C. Evaluation de l'impact des accords commerciaux et de paiements sur le niveau des échanges	12
I.2. Autres instruments et programmes de coopération	17
A. Transports et communications	17
a) Décennie des transports et communications	17
b) Transport aérien	18
c) Accords d'utilisation des corridors	20
d) Chemins de fer: l'Union africaine de chemins de fer	22
B. La coopération en matière de ressources minières	23
a) L'impératif de la coopération	24
b) Les instruments intergouvernementaux de coopération en matière de ressources minières	26
i) Initiatives régionales	26
- L'Organisation de l'unité africaine	26
- La Commission économique pour l'Afrique	26
- La Banque africaine de développement	27
ii) Initiatives sous-régionales	27
- Les communautés économiques sous-régionales	27
- Les centres de mise en valeur des ressources minérales	28
- Les centres de développement sous-régionaux de la CEA	29
C. Coopération dans le domaine de l'énergie	29
a) Au niveau sous-régional	30
i) CEEAC	31
ii) CEDEAO	31
iii) CEPGL	32
iv) COMESA	32
v) Coopération de l'Afrique de l'Est	33
vi) SADC	34
vii) UEMOA	34

b)	Au niveau régional	35
i)	Banque africaine de développement	35
ii)	Commission économique pour l'Afrique	35
iii)	Organisation de l'unité africaine	36
c)	Réalisations concrètes	36
i)	Accords de coopération pour la réalisation de projets intégrateurs	36
ii)	Accords de transit	37
iii)	Autres instruments de coopération régionale	37
D.	La mobilité des facteurs de production	38
a)	La main-d'oeuvre migrante	38
i)	Cadre des migrations internationales: analyse des protocoles sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement	39
ii)	Main-d'oeuvre migrante en Afrique australe	41
iii)	Main-d'oeuvre migrante en Afrique de l'Ouest	43
iv)	Main-d'oeuvre migrante en Afrique du Nord	44
b)	La circulation des capitaux	45
E.	L'harmonisation des politiques macro-économiques et fiscales	49
a)	Harmonisation des politiques macro-économiques	49
a.1)	Harmonisation des politiques macro-économiques au sein de l'UEMOA	52
i)	Cadre juridique du système financier et des législations fiscales	52
ii)	Surveillance multilatérale	53
iii)	Indicateurs macro-économiques de surveillance	53
iv)	Indicateurs budgétaires	53
a.2)	Harmonisation des politiques macro-économiques au sein de la CEMAC	54
i)	Programme régional de réformes	55
ii)	Surveillance multilatérale	55
iii)	Résultats des évaluations	56
b)	Harmonisation des politiques fiscales	58
i)	L'expérience de la CEAO	59
ii)	L'expérience de la CEDEAO	59
iii)	L'expérience de l'UEMOA	61
Chapitre II	LES OBSTACLES A L'EFFICACITE DES INSTRUMENTS DE PROMOTION DE LA COOPERATION ET DE L'INTEGRATION EN AFRIQUE	66
A.	Echanges commerciaux	66
A.1.	Les obstacles propres aux instruments mis en place	66
a)	La non-application des politiques douanières communes	66
b)	La non-application des politiques fiscales communes	67
A.2.	Les obstacles généraux: les barrières invisibles	67
a)	La domination du marché mondial	67
b)	La domination des espaces économiques informels	67

c)	Les déficiences de l'information commerciale et de la production	68
B.	Les barrières physiques: les transports et communications	69
C.	Ressources minérales	71
D.	Energie	73
E.	Harmonisation des politiques macro-économiques	74
Chapitre III.	MESURES PRISES ET RECOMMANDATIONS EN VUE D'ACCROITRE L'EFFICACITE DES INSTRUMENTS DE COOPERATION	76
A.	Echanges commerciaux	76
B.	Transports et communications	78
C.	Ressources minières	81
D.	Energie	83
E.	Circulation des capitaux	84
F.	Main-d'oeuvre migrante	84
	Conclusion	86
	Références bibliographiques	

Introduction

1. Des efforts considérables ont été déployés pendant des années par les pays africains pour resserrer leurs liens économiques et renforcer leur coopération mutuelle. Ces efforts n'ont, cependant, pas toujours produit les effets escomptés. En effet, en dehors du cadre institutionnel patiemment mis en place pour soutenir l'objectif d'intégration des économies africaines, les études d'évaluation menées çà et là ont révélé que, au-delà des engagements solennels périodiquement renouvelés, peu de progrès réels ont été enregistrés. Cela ne signifie pas que le bilan des groupements économiques en Afrique n'a rien de positif, loin de là. Par exemple, grâce à leur action, la libre circulation des personnes est devenue ou tend à devenir une réalité, tout au moins dans certaines sous-régions, même si elle est encore entravée par de nombreuses barrières non tarifaires, la libéralisation des échanges devient effective; la coopération monétaire et l'harmonisation des politiques macro-économiques commencent à prendre corps; le commerce de transit entre pays côtiers et pays sans littoral est facilité etc.

2. Cependant, au vu du fait que les efforts vers l'intégration remontent à plus de trois décennies et compte tenu des objectifs que se sont fixés les groupements économiques, le bilan est loin d'être pleinement satisfaisant. De sérieux obstacles ont ralenti le processus d'intégration en Afrique. S'il n'est pas porté remède aux causes fondamentales de cette relative stagnation, l'Afrique court le risque de voir ses efforts d'intégration s'essouffler durablement, en cette période cruciale caractérisée par l'émergence de solides blocs économiques ailleurs; la marginalisation du continent ne pourrait que s'affirmer un peu plus.

3. Des études antérieures, menées par la CEA et par d'autres, ont mis en lumière les principales carences dont souffre le processus d'intégration en Afrique. Au nombre de ces difficultés on peut citer:

- le manque d'une volonté politique réelle qui se caractérise, notamment, par l'internalisation insuffisante des politiques et programmes communautaires;
- l'érection de barrières non tarifaires, notamment administratives, aux échanges qui peut prendre la forme de retards délibérés dans la publication des textes ou l'octroi d'autorisation;
- l'insuffisante diffusion de l'information commerciale;
- le manque de financement pour les programmes d'intégration etc.

Dans la présente étude on ne passera en revue que quelques-uns de ces obstacles à caractère général qui amplifient mutuellement leurs effets et qui ne s'attachent pas un instrument de coopération en particulier.

4. Le but de la présente étude est d'identifier les principaux obstacles à l'efficacité des instruments de coopération et d'intégration dont se sont dotés les pays africains afin d'aider à trouver des solutions à la lenteur du processus d'intégration. Elle commence donc au chapitre premier par un inventaire sélectif des instruments¹ mis en place par les pays africains pour promouvoir leur coopération économique et par un essai d'évaluation de leur efficacité. Les instruments de libéralisation des échanges sont la partie la plus visible des moyens de coopération

^{1/} Cette évaluation sélective fera appel, selon le cas, à l'analyse des instruments aussi divers que les accords,

entre pays africains, sans doute à cause des enjeux immédiats (pertes de recettes douanières, inégale répartition des coûts et avantages de l'intégration) qui s'y attachent. Mais d'autres instruments sectoriels (transports, ressources minérales, énergie, main-d'oeuvre migrante, circulation des capitaux) ou globaux (harmonisation des politiques macro-économiques) restent injustement méconnus, alors qu'ils sont appelés à prendre une importance grandissante à mesure que l'intégration sera plus poussée. On tentera ensuite d'identifier au chapitre suivant les principaux obstacles à l'efficacité de ces instruments en même temps qu'on examinera l'étendue de leur impact sur les efforts d'intégration. Les liens pouvant exister entre ces obstacles seront aussi passés en revue. Enfin, le dernier chapitre sera consacré aux recommandations sur la manière dont les obstacles identifiés pourraient être surmontés ou, à tout le moins, leurs effets négatifs atténués, ainsi qu'aux mesures déjà prises ou envisagées à cet effet.

Chapitre I

EXAMEN DES MECANISMES DE COOPERATION EXISTANT DANS QUELQUES SECTEURS CLES ET EVALUATION DE LEUR EFFICACITE

5. Comme indiqué plus haut, les pays africains ont une longue expérience de coopération. En témoignent les nombreux accords bilatéraux et multilatéraux qui régissent les relations économiques entre la plupart de ces pays. La multiplicité de ces accords exclut la possibilité, dans le cadre de la présente étude, de les traiter tous, même superficiellement. On trouvera donc ci-après un échantillon néanmoins assez représentatif des domaines de coopération entre pays africains.

I.1 ACCORDS COMMERCIAUX ET INSTRUMENTS CONNEXES

6. L'objectif premier des groupements économiques en Afrique est le mieux-être de leurs membres. Au coeur du dispositif mis en place pour atteindre cet objectif se trouvent les instruments de promotion et de libéralisation des échanges commerciaux. Cette quête commune à tous les groupements économiques d'un développement équitable recouvre un dilemme tout aussi commun : toute union douanière produit deux effets opposés sur le bien-être des partenaires :

- la création d'échanges commerciaux, effet positif;
- le détournement d'échanges commerciaux, effet négatif.

7. Le dilemme naît du fait qu'en règle générale, le partenaire le plus faible supporte le poids de l'effet négatif, alors que l'objectif naturel de toute intégration économique est la recherche d'un développement équitable pour les partenaires.

8. Peut-on définir une politique commune conciliant efficacité et équité au niveau des communautés sous-régionales? En d'autres termes, peut-on concilier les stratégies nationales de développement avec l'efficacité économique de l'espace sous-régional? L'expérience des groupements économiques africains tend à prouver qu'il s'agit là de la quadrature du cercle.

A. LES ACCORDS EXISTANTS

9. Il existe en Afrique, dans le cadre des communautés sous-régionales, des accords commerciaux qui se traduisent par la volonté d'une politique commune en matière de douane et de fiscalité indirecte. On peut citer les accords des groupements économiques suivants:

- Afrique centrale: UDEAC-CEMAC; CEEAC; CEPGL;
- Afrique australe et de l'Est: COMESA; SADC;
- Afrique de l'Ouest: CEDEAO; UEMOA;
- Afrique du Nord: UMA.

10. Dans la mesure où les instruments de libéralisation des échanges sont à peu près les mêmes pour les différentes communautés, nous les analyserons dans le cadre de trois communautés: une en Afrique centrale, l'UDEAC; une autre en Afrique de l'Ouest, la CEDEAO; et la dernière en Afrique australe et de l'Est, le COMESA.

a) Les instruments de libéralisation des échanges dans l'UDEAC

i) Les instruments inscrits dans le traité

11. L'union douanière prévue par le traité devrait constituer un seul territoire douanier à l'intérieur duquel la circulation des marchandises, celle des services et des capitaux le deviendra au stade ultérieur du marché commun. En application des dispositions du traité, les États membres se sont accordés sur:

- un tarif douanier et fiscal d'entrée commun dans leurs relations avec les pays tiers;
- la libre circulation en franchise de tous droits et taxes d'entrée des produits du cru originaires des États membres;
- un régime préférentiel spécial, dit de taxe unique applicable à l'importation dans les États membres des produits industriels originaires de l'union;
- la recherche entre les États membres des moyens susceptibles d'aboutir à l'abandon progressif entre eux des pratiques commerciales restrictives.

12. Cet édifice a été sensiblement modifié par l'adoption de la réforme fiscal-douanière.

ii) La réforme fiscal-douanière

13. Les instruments mis en place pour promouvoir la structuration d'un marché unique se sont avérés inefficaces et ont souvent produit des effets contraires aux attentes. Aussi, l'UDEAC a-t-elle engagé depuis 1991 la réforme de ses instruments fiscal-douaniers. Ce train de mesures, connu sous le nom de Programme régional de réformes (PRR) a pour objectif de spécialiser les instruments entre instruments budgétaires, (taxe sur le chiffre d'affaires, TCA) et instruments de protection (tarif extérieur commun et tarif préférentiel généralisé, TEC et TPG). Le PRR comprend:

- un tarif extérieur commun simplifié (par la fusion des rubriques droit de douane et droit d'entrée) discriminant entre quatre catégories de produits;
- la suppression de la taxe unique à l'intérieur de l'union et son remplacement par un tarif préférentiel généralisé appelé lui-même à disparaître;
- la suppression de toutes les taxes intérieures et leur remplacement par une nouvelle taxe sur le chiffre d'affaires (TCA) appliquée sur les biens et services aux fins d'harmonisation fiscale entre les États membres. La TCA, à laquelle s'ajoute un droit d'accises pour une certaine catégorie de biens, s'applique à égalité et au même taux à tous les produits aussi bien importés que fabriqués localement.

b) Les instruments de la libéralisation des échanges dans la CEDEAO

14. Il est prévu d'établir progressivement au cours d'une période de transition de quinze ans à partir de l'entrée en vigueur définitive du traité une union douanière entre les États membres. En outre, il est instauré un tarif douanier commun en ce qui concerne toutes les marchandises importées dans les États membres, en provenance des pays tiers.

15. Les principaux instruments concernent donc:

- les droits de douane: les États membres réduisent et finalement éliminent les droits de douane et les autres taxes d'effet équivalent perçus à l'importation de marchandises admises au bénéfice du régime tarifaire de la Communauté. Sont admises au bénéfice du régime tarifaire de la Communauté les marchandises qui sont expédiées du territoire d'un État membre vers le territoire de l'État membre importateur et qui sont originaires des États membres;
- le tarif douanier commun: les États membres conviennent de l'établissement progressif d'un tarif douanier commun en ce qui concerne toutes marchandises importées dans les États membres en provenance de pays tiers;
- les droits fiscaux et imposition intérieure: les États membres s'engagent à ne pas appliquer directement ou indirectement aux marchandises importées de tout État membre des charges fiscales supérieures à celles qui frappent des marchandises nationales similaires ou à percevoir ces charges de façon à assurer une protection effective aux marchandises nationales;
- les restrictions quantitatives sur les biens originaires de la Communauté: les États membres s'engagent à assouplir progressivement et à éliminer toutes les restrictions ou interdictions de nature contingente, quantitative et assimilée.

c) Les instruments de la libéralisation des échanges dans le COMESA

16. Le Traité dans son chapitre 6 consacré à la coopération dans les domaines de la libéralisation des échanges et du développement prévoit l'établissement progressif, au cours d'une période transitoire de dix ans, d'une union douanière entre les États membres. Les barrières non tarifaires, y compris les restrictions quantitatives, les prohibitions et les obstacles administratifs au commerce entre les États membres seront bannis. Le Traité prévoit l'établissement d'un tarif extérieur commun aux États membres pour les produits originaires de pays tiers.

17. Le schéma de la libéralisation des échanges s'articule autour des instruments suivants:

- Les droits de douane: les États membres s'engagent à réduire et à éliminer les droits de douane et autres taxes d'effet équivalent imposés ou en relation avec l'importation de produits éligibles au traitement tarifaire du Marché Commun;
- le tarif extérieur commun: les États membres s'engagent à établir un tarif extérieur commun de manière graduelle sur une période de dix ans à l'endroit des produits importés par les États membres des pays tiers;
- les règles d'origine: les produits seront éligibles au tarif communautaire s'ils sont originaires des États membres. La notion de produits originaires sera définie dans un protocole relatif aux règles d'origine;
- l'élimination des barrières non tarifaires: les États membres s'engagent, dès l'entrée en application du Traité, à éliminer les barrières non tarifaires aux importations originaires d'autres États membres et par la suite à éliminer les restrictions ou prohibitions.

B. LES ACCORDS DE PAIEMENTS

a) Genèse et mécanisme: Les accords de paiements

18. Le processus de libéralisation des échanges va souvent de pair avec la mise en place d'un mécanisme monétaire dont l'objectif est d'assurer l'intensification et la fluidité des échanges, en éliminant l'un des principaux obstacles à l'intégration que constitue l'existence de plusieurs monnaies. Cet obstacle est d'autant plus contraignant que les monnaies concernées sont inconvertibles ou à convertibilité limitée. Le mécanisme à mettre en place est alors un premier pas vers la convertibilité des monnaies.

19. Les premières chambres de compensation ont été créées entre le 18^e siècle et le début du 20^e siècle sous l'égide des banques centrales. A l'origine elles avaient pour objectif la compensation des banquiers d'une même place en faisant jouer le mécanisme de compensation. Très vite le mécanisme s'est étendu à des groupes de pays pour faciliter leurs échanges et accélérer la coopération monétaire. C'est ainsi qu'un certain nombre de chambres de compensation à caractère international fonctionnent actuellement dans le monde. Ce sont:

- la Banque des règlements Internationaux;
- la Chambre de compensation de l'Amérique centrale;
- l'Asian Clearing House;
- la Chambre de compensation de l'Afrique de l'Ouest;
- la Chambre de compensation de l'Afrique centrale.

b) Les chambres de compensation en Afrique

20. Cette étude traite essentiellement d'une part de la Chambre de compensation de la CEEAC, et d'autre part de la Chambre de compensation de l'Afrique de l'Ouest devenue l'Agence monétaire de l'Afrique de l'Ouest dont les fonctions ont été élargies à l'harmonisation des politiques monétaires et fiscales des Etats membres et à la promotion d'une monnaie unique pour la sous-région.

i) Les objectifs généraux

21. Les chambres de compensation ont pour objectifs généraux:

- de promouvoir l'utilisation des monnaies des Etats membres dans les opérations commerciales et non-commerciales intra-zones;
- de réaliser des économies dans l'utilisation des réserves de change des pays membres de la chambre;
- d'encourager les pays membres de la chambre à promouvoir et à libéraliser leurs échanges commerciaux et les services intra-communautaires;
- de stimuler la coopération et les consultations monétaires entre les banques centrales.

22. Il en découle que le rôle essentiel assigné aux chambres de compensation est

communautés sous-régionales, pour faciliter les paiements et promouvoir le commerce intra-communautaire. Les chambres visent la compensation des dettes et des créances multilatérales nées du commerce, des mouvements de capitaux ou d'autres transactions financières autorisées entre les Etats membres. Il est souhaitable, de ce fait, que les transferts émis et reçus entre les zones monétaires et réalisés par les banques primaires, se neutralisent totalement ou partiellement dans le compte de chaque banque centrale auprès de la Chambre, en vue de permettre aux Etats membres de réaliser effectivement des économies de devises dans les paiements intra-communautaires. Mais en réalité, ce souhait est difficilement concrétisé. En effet, il subsiste toujours un solde débiteur, car les échanges ne sont pas nécessairement équilibrés.

ii) Les mécanismes des chambres de compensation

23. Les chambres de compensation fonctionnent selon un certain nombre de règles qui concernent notamment:

- la nature des transactions admissibles;
- les règles d'origine applicables aux transactions commerciales;
- l'unité de compte;
- les monnaies de facturation et d'intervention pour le règlement des soldes;
- les modes de règlement utilisés;
- le défaut de paiement.

- La nature des transactions admissibles aux mécanismes

24. Les transactions admissibles font l'objet d'accords entre les Etats membres. Il s'agit de toutes les transactions commerciales et financières entre les Etats membres relatives aux échanges de marchandises et services auxquels s'appliquent les dispositions des textes pertinents.

- Les règles d'origine applicables aux transactions commerciales

25. Les marchandises sont considérées comme originaires lorsqu'elles répondent à un certain nombre de critères, notamment lorsqu'elles ont été entièrement produites dans les Etats membres (produits du cru) ou lorsqu'elles ont été produites dans les Etats membres et que la valeur ajoutée résultant du processus de production représente au moins 45% du prix départ-usine.

- L'unité de compte

26. En vue d'avoir une unité de compte commune dans laquelle seraient exprimées toutes les opérations compensées, les chambres adoptent une unité de compte qui équivaut à un droit de tirage spécial du FMI. Le taux de change de chacune des monnaies nationales par rapport à l'unité de compte est fixé quotidiennement sur la base des informations en provenance des Etats membres et du FMI.

- Les monnaies de facturation et d'intervention pour le règlement des soldes

facturation en monnaie nationale de l'importateur - facturation en DTS. Quant aux soldes, leur règlement peut être effectué en l'une quelconque des monnaies qui composent le DTS.

Les modes de règlement utilisés

28. Tous les modes de règlement couramment utilisés dans les paiements internationaux sont admissibles dans le mécanisme des chambres de compensation.

Le défaut de paiement

29. En cas de retard dans les paiements, la banque débitrice doit payer un intérêt de retard égal au taux de rémunération du DTS, majoré d'un point.

c) L'évaluation des activités des chambres de compensation

30. L'évaluation va s'effectuer à travers six critères fondamentaux, à savoir;

- les transactions enregistrées;
- les règlements des soldes;
- le volume des transactions;
- la promotion des échanges intra-communautaires;
- la promotion de l'utilisation des monnaies nationales;
- les économies dans l'utilisation des réserves de change;

i) Les transactions enregistrées

31. Les transactions saisies par les chambres de compensation constituent l'activité réelle des institutions. Elles se présentent comme suit:

Chambre de Compensation de l'Afrique centrale

PERIODE	UCAC	VARIATION %
02/09/89 - 30/09/90	4.607.292,58	
01/10/90 - 30/09/91	2.104.412,17	-54,3
01/10/91 - 30/09/92	21.837.521,98	90,4
01/10/92 - 31/12/92	1.135.545,22	-18,2

Sources: Chambre de compensation CEEAC, Rapport d'activité - mars 1996

32. En 40 mois d'activités, la Chambre de compensation a saisi pour 29.684.773

une moyenne de 742.119 UCAC d'opérations par mois. Ces activités ont été réalisées par deux banques centrales, la BEAC et la Banque du ZAIRE. Les transactions ont été effectuées à sens unique, c'est-à-dire importations du Zaïre - exportations des pays membres de la BEAC. Ainsi, la Banque du Zaïre s'est-elle trouvée structurellement débitrice vis-à-vis de la BEAC, pour la totalité des paiements ordonnés.

33... Si jusqu'en avril 1992, les soldes dus par la Banque du Zaïre ont été régulièrement payés, il en a été tout autrement des opérations saisies du mois de mai au mois de décembre 1992 pour un total de 22.770.050 UCAC, payées pour 800.000 UCAC seulement, laissant ainsi apparaître 21.970.050 UCAC d'arriérés.

Chambre de compensation de Afrique de l'Ouest

Tableau comparatif des règlements et des transactions compensées
Exercices 1995/96 et 1996/97 - UCAO

	1995/96 R1	1996/97 R	1995/96 C1	1996/97 C
BCEAO	15.505.930,60			
	(88.568,48)	3.415.867,97	309.133,99	387.466,20
GAMBIE	158.864,62	193.309,98		
	(56.693,24)	(33.199,13)	20.721,19	51.213,73
GHANA	965.371,64	63,84		
	(2.297.709,54)	3.376.851,50)	1.593.667,25	7.230,53
GUINEE	27.094,81	24.105,90		
	(7.482,37)	(235.415,81)	10,65	21,66
GUINEE-B	(53.432,80)	29.955,22		
		(34.975,60)	30.301,03	4.236,87
LIBERIA	(25077,50)	(23.626,88)	501,66	
MAURITANIE	14.526,56	1.508,50		
	(399.084,86)	(271.738,48)	18.429,73	109.519,72
NIGERIA	50.367,31	77.121,95		
	(14.148.098,49)	(169.519,79)	1.046.246,30	
SIERRA-L.	352.911,49	403.393,83		3.046,40
TOTAL	17.076.147,03	1.145.327,19	3.019.011,80	562.735,11

Sources: AMOA, Rapport d'activité - 09/96 - 10/97

L'Agence monétaire de l'Afrique de l'Ouest

	1995/96 - UCAO	1996/97 - UCAO	Variations %
BCEAO	383.584,29	293.529,07	-23,4
GAMBIE	24.276,61	84.412,86	247,7
GHANA	3.035.382,49	3.384.082,03	11,4
GUINEE	7.492,99	235.437,47	3.042,1
GUINEE-B	26.123,00	4.759,44	-81,8
LIBERIA	0,00	0,00	0,0
MAURITANIE	386.938,62	344.152,64	-10,4
NIGERIA	14.568.008,08	169.519,79	-98,9
SIERRA LEONE	0,00	3.046,40	100,0
TOTAL	18.428.806,08	4.518.939,67	-75,5

Sources: AMAO, Rapport d'activité - 09/96-10/97

34. Entre 1995 et 1997, les transactions enregistrées par l'AMAO ont baissé de plus

de 75%. Encore convient-il de distinguer les transactions financières des transactions commerciales. En 1995/96, les transactions commerciales représentaient 85,6% des transactions enregistrées par l'AMAO contre 11,8% seulement en 1996/97. L'effondrement des transactions commerciales explique la baisse des activités de l'AMAO.

ii) Les règlements des soldes

- En Afrique Centrale

35. La compensation a été presque nulle, le montant des soldes payables en devises ayant été de 99,6% des transactions enregistrées. Cette situation résulte tout simplement des échanges commerciaux déséquilibrés ou à sens unique saisis par la Chambre de compensation tout au long de la période considérée:

- En Afrique de l'ouest

Les compensations

36. Les transactions réglées à travers le mécanisme de compensation totalisaient en 1996/97 0,56 million UCAO soit 11,9% des transactions brutes. En 1995/96, ce ratio était de 15,02%.

Les règlements

37. Le solde des transactions pour règlement en monnaies convertibles par banque centrale était de 4,15 millions UCAO EN 1996/97, soit 91,8% des transactions brutes. En 1995/96, ce ratio était de 84,97%. La BCEAO constitue la principale Banque créditrice avec un montant de 82,4% règlements reçus entre septembre 1996 et août 1997, tandis que la Banque du Ghana est la principale débitrice avec 81,46% règlements payés pendant la même période.

38. L'examen du tableau permet de faire des observations suivantes:

- la Banque du Ghana est la seule qui utilise le mécanisme de la compensation pour les transactions commerciales;
- les Banques du Ghana et de la Mauritanie sont les seules à utiliser le mécanisme de la compensation pour les transactions financières non reliées aux opérations de l'AMAO;
- le ratio compensation sur total règlements reste encore très faible.

iii) Le volume des transactions

- Afrique Centrale

39. Depuis janvier 1993 jusqu'à sa liquidation en 1997, la Chambre de compensation n'a plus enregistré de transactions. A l'exception de la période 1/10/91 - 30/9/92 qui constitue une période exceptionnelle, les transactions enregistrées par la Chambre sont allées en déclinant. Même si les performances sont meilleures comparativement aux

transactions saisies par la CCEAC demeure insignifiant comparativement à d'autres mécanismes. En effet, une étude de la CNUCED réalisée en mars 1994 estime, de 1989 à 1991, à 598 millions de dollars US le commerce intra-Afrique Centrale dont 3,9 millions de dollars seulement ont transité par la voie de la Chambre de Compensation soit 0,65%. La Chambre de Compensation de l'Afrique de l'Ouest et la Chambre de Compensation de la ZEP ont respectivement capté pendant cette période 1,90% et 43,08%. Le mécanisme de la compensation en Afrique Centrale et en Afrique de l'Ouest serait utilisé de façon marginale, alors qu'en Afrique de l'Est et australe, il est activement employé.

Afrique de l'Ouest

40. Le volume des transactions enregistrées par l'Agence a baissé de 75,5% entre septembre 1996 et août 1997, comparativement à septembre 1995 et août 1996.

47. Le comportement des opérateurs économiques de l'Afrique centrale et de l'Afrique de l'Ouest où cohabitent d'une part les marchés frontaliers et les marchés parallèles de devises et, d'autre part différentes sortes de monnaies, conditionne l'attitude des exportateurs ou importateurs, et suivant les avantages et garanties que leur offrent les monnaies nationales de facturation et de paiement.

C. EVALUATION DE L'IMPACT DES ACCORDS COMMERCIAUX ET DE PAIEMENTS SUR LE NIVEAU DES ECHANGES

48. Pour les besoins de l'analyse, nous aurons recours à deux indicateurs caractéristiques:

- la part relative des échanges intra-communautaires dans l'ensemble des échanges des Etats membres; et
- les coefficients des échanges intra-communautaires.

a) La part relative des échanges intra-communautaires dans l'ensemble des échanges des Etats membres

UDEAC/CEMAC en %

1972	1981	1982	1983	1992	1995
9,0	1,8	1,6	1,1	4,2	57,2

CEDEAO

1988	1989	1990	1991	1992	1993
10,33	9,71	10,47	9,08	10,24	11,30

COMESA

1991	1992	1993	1994	1995	1996
6,11	6,10	8,12	9,13	9,26	9,34

49. La part des échanges intra-communautaires dans l'ensemble des échanges des pays membres reste encore faible, notamment dans le COMESA. On notera néanmoins la hausse vertigineuse en 1995 des échanges intra-communautaires au sein de l'UDEAC/CEMAC consécutive à la dévaluation du franc CFA. Cette faiblesse d'ensemble est due à un certain nombre de facteurs:

- la forte orientation des industries vers l'import-substitution. Les entreprises produisent essentiellement pour le marché intérieur. Cette situation est telle que les entreprises minimisent les efforts d'amélioration de leur efficience, et ne s'intéressent à l'exportation que de façon marginale;
- l'inconvertibilité des monnaies. En raison de l'inconvertibilité des monnaies dans la CEDEAO et le COMESA, le commerce entre les pays membres oblige à faire recours aux devises convertibles fortement recherchées dans la région;
- la faible activité des chambres de compensation qui n'ont pu constituer une solution efficace et durable à l'inconvertibilité des monnaies.

b) Les coefficients des échanges intra-communautaires et les économies dominantes

50. Ces coefficients sont calculés à partir des matrices des flux commerciaux intra-communautaires. Il permettent de mesurer l'effet positif que chacun des partenaires retire de la libéralisation des échanges au sein de la communauté. De ce fait, les coefficients expliquent aussi les comportements protectionnistes de certains Etats membres.

UDEAC-MATRICE DES FLUX COMMERCIAUX en pourcentage
1981-1986

	CAM.	RCA	CONGO	GABON	GUINEE EQ.	TCHAD	UDEAC
CAM.	-	12,6	14,2	21,9	1,8	14,0	64,5
RCA	0,5	-	1,3	0,1	-	0,7	2,6
CONGO	2,0	1,8	-	1,2	-	1,2	6,2
GABON	15,5	0,7	4,1	-	-	-	20,3
GUINEE EQ.	0,1	-	-	0,1	-	-	0,2
TCHAD	5,2	0,9	0,1	-	-	-	6,2
UDEAC	23,3	16,0	19,7	23,3	1,8	15,9	100,0

1994-1996

	CAM.	RCA	CON.	GAB.	G. EQ.	TCH.	UDEAC
CAM.	-	14,9	17,8	24,5	18,9	6,1	82,2
RCA	0,7	-	0,9	-	-	0,5	2,1
CONGO	0,9	2,7	-	1,5	-	0,1	5,2
GABON	2,6	-	2,3	-	0,3	-	5,2
GUINEE EQ.	3,4	-	-	0,1	-	-	3,5
TCH	0,1	1,7	-	-	-	-	1,8
AC	7,7	19,3	21,0	26,1	19,2	6,7	100,0

CEDEAO - MATRICE DES ECHANGES COMMERCIAUX,
en pourcentage

	1989	1990	1991	1992	1993	X
BENIN	2,44	2,91	0,52	0,91	0,82	1,52
BURKINA	4,18	4,71	5,95	3,93	4,26	4,61
CAP V.	0,10	0,07	0,50	0,16	0,18	0,21
COTE I.	33,58	32,88	38,25	33,38	34,88	34,59
GAMBIE	0,47	0,59	0,62	0,60	0,69	0,59
GHANA	12,90	8,21	9,88	8,90	9,91	9,96
GUINEE	0,74	0,36	0,52	0,63	0,85	0,62
GU B.	0,55	0,34	0,42	0,44	0,55	0,46
LIBERIA	0,55	0,06	0,09	0,27	0,47	0,29
MALI	7,81	11,89	10,21	13,02	13,95	11,38
MAUR.	1,48	0,59	0,62	1,04	1,34	1,01
NIGER	4,96	3,92	3,50	4,53	4,42	4,27
NIGERIA	18,37	22,40	17,77	20,93	17,47	19,39
SENEG.	8,40	7,26	7,72	7,72	8,07	7,83
SIER L.	0,62	0,36	0,62	0,60	0,77	0,59
TOGO	2,85	3,45	2,81	2,94	1,37	2,68
TOTAL	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

COMESA - MATRICE DES ECHANGES COMMERCIAUX
en pourcentage

ANG	BDI	COM	CON	ETH	KEN	LSO	MDG	MWI	MUS	MOZ	NAM	RWA	SDN	SWZ	TZA	UGA	ZMB	ZWE	T
-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	-	0	0,3	0	0,1	0	0	0	0	0	0	0,9	0	0	0,1	0	0	0	1,5
0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,6
0	0,2	0	-	0	0,1	0	0	0	0	0	0	0,2	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0,9	0,7	1,3	3,9	-	0	0,1	0,2	0	0,1	0	3,2	3,7	0	12,4	15,3	0,2	0,5	4,4
0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0,1	0	0	0,1	0	-	0	1,3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0,1	0	0	-	0	2,8	0	0	0	0	0,1	0	0,5	0,2	0
0	0	0,2	0	0	0,5	0	1,8	0,1	-	0	0	0,1	0	0	0,2	0	0,1	0,7	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0,2	0	-	0	0	0	0	0,2	0	0	0,1	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0,1	0,5	0,6
0	0,1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0	0,1
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,3	0	0	0	0	-	0	0	0,5	0,8	1,6
0	1,5	0	0,5	0	1,0	0	0	0,1	0,2	0	0	3,3	0	0	-	0	0,3	0,1	7,2
0	0	0	0	0	0,7	0	0,1	0	0	0	0	0,1	0	0	0	-	0	0	1,0
0	0,3	0	3,9	0	0,2	0	0	0,3	0	0	0,1	0	0	0	0,9	0,1	-	2,6	8,5
0,5	0,2	0	0	0	2,1	0,3	0,2	5,7	0,6	7,3	0,6	0,1	0,2	0,2	0,7	0,3	6,1	-	26
0,5	3,4	1,0	6,0	3,9	5,0	0,4	2,3	6,8	3,7	10,2	0,7	8,0	4,0	0,2	14,8	15,8	7,8	5,5	100

ANG=ANGOLA; BDI=BURUNDI; COM=COMORES; CON=CONGO.D.; ETH=ETHIOPIE; KEN=KENYA; LSO=LESOTHO; MDG=MADAGASCAR; MWI=MALAWI; MOZAMBIQUE; MUS=MAURICE; NAM=NAMIBIE; RWA=RWANDA; SDN=SOUDAN; SWZ=SWAZILAND; TZA=TANZANIA; UGA=UGANDA; ZMB=ZAMBIE; ZWE=ZIMBABWE.

51. L'analyse de cet indicateur permet de mettre en évidence le déséquilibre des échanges intra-communautaires et les économies dominantes. Dans l'UDEAC/CEMAC on observe des coefficients d'échanges intra-communautaires très élevés pour le CAMEROUN. Dans la CEDEAO, la COTE D'IVOIRE est l'économie dominante alors que dans le COMESA le KENYA reste un exportateur net.

52. Dans l'UDEAC/CEMAC où l'union douanière est plus avancée que dans les autres communautés sous-régionales examinées ici, les dispositions de la Taxe unique qui autorisent l'importation des matières premières et des produits intermédiaires en franchise de droits et taxes de toute nature ont favorisé l'implantation massive d'entreprises industrielles dans les zones côtières du fait de la proximité des sources d'approvisionnement. Elles ont ainsi encouragé la polarisation du développement dans les pays à façade maritime. Cette situation explique la position dominante de l'économie camerounaise qui constitue le principal fournisseur des autres économies.

53. D'une manière générale, les déséquilibres des échanges intra-communautaires accroissent le risque de non-respect des réglementations communautaires par les Etats membres qui s'estiment lésés. Aussi, plusieurs Etats ont-ils développé un système d'import-substitution à l'égard des produits industriels provenant des économies plus développées de la sous-région. Cette situation a un impact considérable sur l'intensité des échanges intra-communautaires. Une modification significative de la configuration des échanges intra-communautaires ne semble pas envisageable à moyen terme du fait notamment de l'existence d'une panoplie d'entraves communes à tous les groupements d'intégration économique en Afrique.

54. L'analyse des performances des échanges intra-communautaires nous conduit donc à conclure à l'échec partiel des politiques de promotion des échanges intra-communautaires. Cet échec manifeste à l'évidence la difficulté qu'il y a à harmoniser les politiques communautaires avec les politiques nationales. A cet égard, les accords de paiements revêtent un grand intérêt en ce qu'ils visent à surmonter un des principaux obstacles au développement des échanges: la non convertibilité des monnaies de la plupart des pays africains.

55. Comme indiqué plus haut, la libéralisation des échanges a été au coeur des efforts d'intégration en Afrique. Elle ne pouvait, cependant, prendre tout son sens que si d'autres secteurs facilitaient les transactions commerciales. C'est, notamment, le cas des transports et communications.

1.2 AUTRES INSTRUMENTS ET PROGRAMMES DE COOPERATION

A. TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS

56. Au même titre que les échanges commerciaux, les transports et communications ont été considérés par tous les groupements économiques comme un des maillons essentiels de l'intégration. En effet, sans système efficace de transport et communications et des liens physiques et non-physiques entre les Etats, les espaces économiques concernés continueraient à être constitués de sous-ensembles ne pouvant commercer entre eux. Tous les modes de transport et de communication sont appelés à jouer leur rôle pour que l'intégration physique du continent devienne une réalité. C'est à cet égard que les différents protocoles annexes aux traités constituant les groupements économiques ont défini les axes de coopération pour chaque mode de transport et communication. Toutefois, la présente étude se limitera aux programmes de la Décennie des transports et communications en Afrique, et plus particulièrement au transport aérien, aux couloirs de transit pour lesquels les pays africains ont signé de nombreux accords, ainsi qu'aux chemins de fer. Ceci est loin de signifier que les autres modes de transport, en particulier le transport maritime, sont négligeables.

a. Décennie des Nations Unies pour les transports et les communications en Afrique

57. En reconnaissance de l'importance des transports et des communications pour le développement économique de l'Afrique, en particulier dans l'intégration physique et économique du continent, les ministres africains ont demandé à l'Assemblée générale des Nations Unies, qui l'a accepté, de proclamer la période 1978-1998, Décennie des Nations Unies pour les transports et les communications en Afrique.

58. Sur la base des leçons tirées de cette Décennie et constatant que l'élan créé devrait être poursuivi, une deuxième Décennie a été proclamée pour la période 1991-2000. Le programme de la Décennie est tout d'abord un programme africain conçu pour mobiliser les gouvernements africains, les organisations intergouvernementales, le système des Nations Unies et les agences extérieures d'aide pour une action cohérente en vue du développement des infrastructures et services de transport et communications en Afrique. C'est donc un cadre pour harmoniser la contribution de tous les partenaires afin de créer un environnement favorable dans lequel tous les efforts pourraient produire des résultats très positifs.

59. Les objectifs à long terme consistent à mettre en place un système intégré de transports et de communications qui servira de fondement pour assurer l'intégration physique de l'Afrique, faciliter le trafic national et international afin de développer le commerce et parvenir à un développement économique endogène.

60. Pour atteindre cet objectif à long terme, dix autres objectifs à court et moyen termes ont été définis. Tous ces objectifs ont été traduits au niveau des modes de transport et communications, ce qui a formé la base pour l'établissement de stratégies et programmes d'action à partir desquels des projets ont été définis. La base commune des stratégies sectorielles est constituée par les objectifs suivants:

- extension des systèmes de transport et de communications existants ;
- suppression des barrières non physiques ;
- développement des industries.

61. Afin d'assurer le succès du programme il a été mis en place huit groupes de travail sectoriels, quatre groupes de travail sous-régionaux, un organisme chef de file (la CEA), un comité de mobilisation des ressources, un comité de coordination inter-institutions et la Conférence des ministres des transports et communications, organe central de décision permanent chargé de la coopération, de la planification, de l'exécution et du suivi du programme.

b. Transport aérien

62. Le transport aérien, de par sa souplesse et sa rapidité, est un des éléments moteurs de l'intégration physique de l'Afrique. C'est ainsi que les pays africains ont toujours porté un intérêt particulier à ce mode de transport et en conséquence ont défini des politiques individuelles et communes pour son développement.

63. Des exemples de succès de coopération et d'intégration en matière de transport existent au niveau de ce mode. Il s'agit notamment de la compagnie aérienne multinationale Air Afrique, de l'Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar (ASECNA), de la Commission africaine de l'aviation civile (CAFAC) et de l'Association des compagnies aériennes africaines (AFRAA).

64. Outre ces exemples de coopération, les pays africains ont signé entre eux plusieurs accords bilatéraux et multilatéraux d'exploitation des services aériens régionaux et internationaux, et ont adopté au niveau régional deux déclarations de politiques dont la plus récente est la Déclaration de Yamoussoukro sur une nouvelle politique aéronautique adoptée en 1988. Cette Déclaration initiée par la CEA constitue la base de coopération et d'intégration des activités aériennes en Afrique car elle traduit la volonté des pays africains d'oeuvrer individuellement et collectivement pour l'instauration d'un climat de coopération et de solidarité, nécessaire pour la sauvegarde de l'expansion des activités aéronautiques internationales en Afrique.

65. La Déclaration prévoyait entre autres les phases et actions suivantes :

i) Intégration des compagnies aériennes

66. Les Etats africains se sont engagés individuellement et collectivement, à fournir tous les efforts nécessaires pour assurer l'intégration des compagnies aériennes africaines dans un délai de huit ans. Cette intégration devant se faire dans le sens d'un renforcement des structures communautaires existantes et de la création de nouvelles entités soit sur une base sous-régionale, soit sur la base des groupements économiques, soit par affinité. A cette fin, des études et des consultations devaient être, menées immédiatement. Le processus vers une intégration totale des compagnies aériennes devant s'effectuer en trois phases, étant entendu que dans certains cas, le passage par toutes les phases pourrait ne pas être nécessaire.

ii) Droits de trafic

67. Au cours de la mise en oeuvre du programme relatif à l'intégration des compagnies aériennes, la nécessité d'échanger des droits de trafic disparaîtra

progressivement. Dans la période transitoire, il est nécessaire de faire preuve de plus de souplesse en ce qui concerne l'octroi de la cinquième liberté aux compagnies aériennes africaines.

68. Les groupes de pays collaborant en vue de la création de compagnies aériennes multinationales échangeront mutuellement des droits de trafic sans restriction aucune et formuleront une politique commune pour l'octroi des droits de trafic aux transporteurs résidant hors d'Afrique.

69. Malheureusement, cette Déclaration n'a pas été mise en oeuvre, malgré les différents efforts déployés par les organisations économiques sous-régionales, la CEA, l'OUA et la CAFAC. Ainsi le réseau aérien africain présente toujours des liaisons inter-africaines manquantes. Les compagnies aériennes sont toujours de petite taille et ne peuvent soutenir la compétition des compagnies aériennes géantes venant des autres continents. Si cette situation n'est pas corrigée, les services aériens africains ne pourront pas survivre longtemps à la globalisation de la compétition et risquent d'être intégrés dans ceux des autres régions du monde.

70. En matière de navigation, l'ASECNA offre un cadre idéal de gestion et de coopération africaine. En outre, le plan de navigation Afrique Océan Indien (AFI), de l'OIC témoigne aussi d'une volonté réelle de coopération.

71. Enfin, concernant la coordination des politiques, la Commission africaine de l'aviation civile (CAFAC), institution spécialisée de l'OUA, et créée en 1969 par les pays africains, est un exemple réel de coopération. Mais cette organisation ne dispose pas actuellement de moyens pour entreprendre les activités de coopération aérienne en Afrique, conformément aux objectifs qui lui ont été assignés, à savoir :

- fournir aux autorités de l'aviation civile dans les Etats membres, le cadre dans lequel elles pourront débattre et planifier toutes les mesures de coopération et de coordination nécessaires à leurs activités dans tous les domaines de l'aviation civile ;
- assurer la coordination, l'utilisation optimale et le développement ordonné des systèmes de transports aériens en Afrique.

Les fonctions de la CAFAC sont en particulier les suivantes :

- établir des plans de caractère régional et sous-régional relatifs à l'exploitation des services aériens en Afrique et hors d'Afrique ;
- réaliser des études sur la possibilité pratique de normaliser le matériel volant et les moyens au sol destinés au service des aéronefs ;
- réaliser des études sur les possibilités d'intégrer la politique des gouvernements dans tous les aspects commerciaux de transport aérien ;
- réaliser des études sur les tarifs intra-africains en vue d'adopter des barèmes qui soient de nature à stimuler le développement rapide du trafic aérien en Afrique ;
- réaliser des études sur les questions économiques de transport aérien, de caractère régional ou sous-régional, autres que celles mentionnées aux alinéas b), c) et d) ci-dessus ;
- encourager l'application des normes et recommandations de l'OACI

- marchandises et de la poste ;
- encourager des arrangements entre Etats, chaque fois que cela contribuera à assurer la mise en application :
 - ✓ des plans régionaux de l'OACI relatifs aux installations et aux services de navigation aérienne ;
 - ✓ des spécifications de l'OACI concernant la navigabilité, l'entretien et l'exploitation technique des aéronefs, la délivrance des licences au personnel et les investigations techniques sur les accidents d'aviation.
- encourager et coordonner des programmes en vue du développement des institutions de formation existantes ou à créer pour répondre dans la région et les sous-régions aux besoins actuels et futurs en personnel dans tous les domaines de l'aviation civile ;
- étudier les besoins d'arrangements collectifs en matière d'assistance technique en Afrique, en vue d'aboutir à la meilleure utilisation possible de toutes les ressources disponibles, notamment de celles fournies dans le cadre du Programme des Nations Unies pour le développement.

c. Accords d'utilisation des corridors

72. Les problèmes relatifs aux accords en matière de transports et à la facilitation des transports ont été clairement énoncés dans le programme de la deuxième Décennie des transports et communications en Afrique (UNTACDA II) comme le montre l'objectif global du programme ainsi formulé :

Objectif I: **Mise en oeuvre progressive et équilibrée d'un programme de développement et de gestion des infrastructures de transport et communication, prenant en compte en particulier les besoins des pays insulaires et enclavés.**

73. Un des domaines de concentration découlant de cet objectif est le renforcement des accords bilatéraux et multilatéraux sous-régionaux et régionaux d'utilisation des corridors, avec un accent particulier sur leurs normes techniques, leurs procédures de fonctionnement et la documentation qui y est attachée ainsi que les accords de financement éventuels signés par les parties.

74. Il y a dix-sept corridors de transport de transit en Afrique. La CEA vient de mener une évaluation de onze de ces corridors pour déterminer dans quelle mesure ces corridors ont été utiles aux pays enclavés conformément aux clauses des accords signés à cet effet.

75. Il apparaît clairement au vu des études de la CEA que les corridors qui ont fait l'objet d'accords signés en bonne et due forme fonctionnent mieux que ceux où des accords visant à résoudre les problèmes liés au transport de transit n'existent pas. Un cas typique est celui de l'Accord de transit du corridor Nord (NCTA) qui est un instrument de facilitation du transit signé entre le Kenya (pays de transit à façade maritime), l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi et la République démocratique du Congo. Le NCTA est régi par un accord international complété selon les besoins par des

législations nationales.

76. Quoique le NCTA ait été signé et ratifié par les gouvernements au plus haut niveau, son application rencontre encore des problèmes du fait de l'interférence des législations nationales et de mesures réglementaires prises par ses Etats membres. Ceci est la conséquence du fait que ces Etats membres sont plus enclins à appliquer rigoureusement leurs propres règles et règlements en matière de transport, au point que des hauts fonctionnaires censés contribuer, dans le cadre de leurs fonctions, à l'application des protocoles annexes du NCTA ne connaissent même pas ces protocoles. Ceci prouve éloquentement que des règlements nationaux, lorsqu'ils sont élaborés, ne devraient pas entrer en conflit avec les dispositions des accords régissant le transport de transit et inversement.

77. Un exemple typique de transport de transit qui fonctionne sans qu'existe un accord formel à cet effet est celui de l'Accord Belbase (probablement le plus vieil accord d'utilisation de corridor en Afrique) du corridor du centre qui couvre les voies reliant le port de Dar-es-Salaam en République-unie de Tanzanie et les pays enclavés que sont le Burundi, le Rwanda, l'Ouganda et la province du Kivu en République démocratique du Congo. Du fait que cet accord n'a pas de mécanisme consultatif pour faciliter les opérations conjointes entre les usagers, les problèmes de rupture de scellés et de retards dans la transmission des documents aux transporteurs sont plus fréquents et difficiles à résoudre. Ceci concerne aussi la qualité des moyens de communication aux différents points de rupture de charge, ce qui gêne le mouvement continu des marchandises et ajoute ainsi aux coûts élevés de transport sur ce corridor. Il est, par conséquent, nécessaire de mettre en place des cadres juridiques qui réglementent les opérations de transport le long des différents corridors en Afrique.

78. Il existe aussi des corridors en Afrique australe, à savoir les corridors Maputo/Nacala-Malawi-Zambie et Dar-es-Salaam-Malawi. Les activités de transport le long de ces corridors indiquent que l'application des dispositions des protocoles y relatifs a été irrégulière, certains pays étant plus rigoureux que d'autres dans le respect desdites dispositions. De même les dispositions régissant le transport de transit adoptées à l'initiative du COMESA telles que les frais de transit harmonisés (RTC), le document douanier de transit routier (RCTD), la carte jaune et les plaques de transit ne sont pas uniformément appliquées dans la sous-région. Le rôle des organisations sous-régionales telles que le COMESA dans la promotion des opérations de transport de transit le long de corridors devrait servir de tremplin pour l'élaboration et la signature d'accords idoines là où ils n'existent pas encore.

79. En Afrique de l'ouest, des corridors tels que Abidjan-Burkina Faso-Niger, Lomé-Burkina Faso-Mali, Cotonou-Niger et Dakar-Mali ont grandement bénéficié de certaines activités de la CEDEAO, en particulier la mise en place de IRST-CEDEAO qui est un accord relatif au transport de transit de marchandises par voie routière, signé en 1982 par les Chefs d'Etat. Bien que l'accord soit en vigueur, son application est encore gênée par l'existence de trop nombreux points de contrôle et d'escortes de douane coûteuses le long des corridors, ainsi que par l'absence de cautions au niveau national pour les entrepôts sous douane ou, lorsqu'elles existent, par le fait qu'elles ne sont pas harmonisées. Les accords bilatéraux de transport de transit semblent mieux fonctionner au sein de la CEDEAO. Le meilleur exemple à cet égard est celui du Bénin et du Niger où les gouvernements ont décidé de réduire et de limiter le nombre des points de contrôle le long du corridor reliant les deux pays. De même la Côte d'Ivoire et le Togo

système présente de nombreux inconvénients : par exemple, l'exigence que les escortes ne puissent être utilisées que lorsqu'il y a un assez grand nombre de véhicules, ce qui veut dire que même s'il y a des véhicules prêts à partir, ils doivent attendre ceux qui ne le sont pas encore. Le NCTA souffre des mêmes inconvénients du système d'escortes.

80. L'Afrique du Nord n'a pas d'accord de transport de transit du fait que les pays concernés utilisent différentes facilités portuaires les desservant directement.

81. Il ressort de ce qui précède que la manière dont les différents accords de transport de transit fonctionnent (avec ou sans accords formels) devrait faire l'objet d'un examen périodique. Les corridors qui ne sont pas régis par des accords en bonne et due forme devraient en être dotés et des ateliers sur le transport de transit devraient être organisés périodiquement à l'intention des agents concernés (douaniers, transporteurs, transitaires, ministères concernés, etc.) pour qu'ils examinent en commun les responsabilités liées à leurs divers domaines de compétence et la nécessité d'une collaboration accrue entre eux pour atteindre leur objectif commun, à savoir le transport aisé de marchandises en transit et de personnes le long des corridors de transit.

82. Outre les échanges commerciaux et les transports et communications, d'autres domaines tout aussi importants ont fait l'objet d'accords de coopération entre pays africains. C'est, notamment, le cas des mines et de l'énergie où les accords visaient à une mise en commun des moyens d'exploration ou à trouver les débouchés aux excédents de production d'énergie, entre autres.

d. CHEMINS DE FER : L'UNION AFRICAINE DES CHEMINS DE FER (UAC)

83. C'est au cours d'un séminaire organisé en 1970 à Berlin par la Fondation allemande pour le développement que les responsables ferroviaires africains ont adopté une résolution demandant à la CEA de convoquer une conférence en vue de créer une organisation ferroviaire regroupant l'ensemble des réseaux africains. Cette idée devait aboutir en 1973 à l'approbation par le Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA des statuts préparés par la réunion constitutive de l'UAC en 1972.

84. Les organes de l'UAC ont été mis en place en 1974. La création de l'UAC répond au désir des pays africains de faire jouer aux chemins de fer leur plein rôle dans le développement économique du continent eu égard aux avantages techniques et économiques qu'offre ce mode de transport : trafics lourds pour longues distances ; faible consommation d'énergie ; effets d'entraînement économique ; respect de l'écologie, etc. Ainsi, conformément à ses statuts, l'UAC poursuit les objectifs suivants :

- étude des moyens d'unification des réseaux ferrés africains ;
- amélioration des services des chemins de fer existants ;
- raccordement des réseaux entre eux ;
- coordination des transports ferroviaires avec les autres modes de transports ;
- normalisation et standardisation du matériel.

85. Pour la mise en oeuvre de ces objectifs, l'UAC a arrêté son programme

d'action prioritaires comme suit:

- création de grands axes de transport ferroviaire utilisant les services auxiliaires;
- création de centres sous-régionaux de formation professionnelle;
- création de centres ferroviaires de documentation;
- création de grandes unités d'achats et d'approvisionnement;
- création de grandes unités de production de matériel ferroviaire;
- création d'un grand réseau intégré sur le continent africain.

86. Un accent particulier est mis sur la coopération inter-réseaux dans le cadre des échanges dans les divers domaines de l'activité ferroviaire. Ainsi sont organisés, des séminaires, des colloques, des symposia, des rencontres de comités techniques pour des échanges sur des sujets spécifiques d'intérêt commun.

87. Aussi, dans les perspectives d'unification, l'UAC envisage d'entreprendre en relation avec la CEA, les réseaux de chemins de fer, les organisations sous-régionales et internationales et les partenaires au développement des études de faisabilité, des différentes liaisons prévues au plan directeur du réseau de chemin de fer africain. Il s'agira de mettre en oeuvre des actions déjà engagées afin de donner un contenu plus opérationnel au programme de développement ferroviaire. L'objectif à cet effet est d'évaluer la viabilité économique de chaque liaison proposée et de préparer des fiches d'identification et de privatisation des projets comprenant toutes les données de bases requises pour leur financement. Il sera mené parallèlement des études sur la normalisation et de standardisation en vue de l'avènement du trafic inter Etats souvent handicapé par l'existence de nombreuses sources de fabrications et de normes différentes d'un pays à un autre. L'UAC dans ce domaine a un rôle de premier plan à jouer pour l'harmonisation, la coordination et la coopération entre les différents intervenants pour jeter les bases d'un réseau ferroviaire intégré sur tout le continent africain.

B. LA COOPERATION EN MATIERE DE RESSOURCES MINIERES

88. Il est notoire que l'Afrique recèle d'importantes richesses minérales. Celles-ci n'ont cependant pas contribué au développement socio-économique du continent à la mesure de leur important potentiel. Au cours des 30 dernières années, le rôle des gouvernements dans la mise en valeur des ressources minérales a beaucoup évolué. Les années 80 et 90 ont apporté des changements quant au rôle dévolu à l'État dans le domaine de la mise en valeur des ressources minérales. Les gouvernements considèrent aujourd'hui qu'il leur revient surtout d'assurer la coordination, l'administration et le contrôle des activités minières et de réunir les conditions favorables pour attirer les compagnies minières privées. Dans le droit fil de cette évolution, les gouvernements devraient établir des liens de coopération visant à mettre en place, au niveau sous-régional, un environnement favorable à l'activité minière. Ce type de coopération est d'autant plus nécessaire que les pays africains ont leurs insuffisances propres telles que la faiblesse de leur base technologique, l'existence d'un savoir-faire et de compétences limités dans un environnement de plus en plus marqué par la mondialisation et la poussée de libéralisation qui inscrivent la régionalisation des activités comme un impératif du moment. Quant aux mécanismes et structures à caractère intergouvernemental

nécessairement par la mise en place d'une coordination plus étroite qui permettra d'établir des passerelles entre les centres hautement spécialisés de la région. La création d'un comité national de coordination qui sera chargé, au niveau des pays, de superviser le processus de coopération et d'intégration régionales, permettra également d'exécuter les programmes de coopération économique dans de meilleures conditions.

89. La question qui se pose aujourd'hui est de savoir dans quelle mesure les gouvernements pourront, dans le cadre du nouveau rôle qu'ils se sont fixé, maintenir l'intérêt manifesté par le secteur privé et conserver le rythme de croissance compétitive du secteur minier.

a. L'IMPERATIF DE COOPERATION ET D'INTEGRATION

i) Les faiblesses persistantes des gouvernements nationaux

90. Les raisons qui expliquent la faible performance des industries minières sont parfaitement identifiées; certaines des faiblesses les plus manifestes sont présentées ci-après:

◆ La fragilité de l'environnement macro-économique

91. Il est généralement admis que la mise en place d'un cadre macro-économique solide est une condition préalable permettant d'assurer une croissance rapide et durable du secteur privé. Dans une situation d'instabilité des politiques macro-économiques et d'indiscipline dans la gestion des finances publiques, comme c'est le cas dans la plupart des pays africains toute tentative d'amélioration de l'environnement micro-économique ne suscitera pas de réaction positive de la part du secteur privé. En outre, la faiblesse des marchés financiers de ces pays ne permet pas de palier la quasi-inexistence d'instruments d'intermédiation financière, ce qui ôte aux investisseurs privés toute possibilité d'établissement de partenariats avec des investisseurs nationaux. Ces déséquilibres n'ont pas pour seul effet d'éloigner les financements à risque pour l'exploration et la mise en valeur minières; elles créent un sentiment d'inquiétude dans les milieux internationaux. Dans ces conditions, il n'est guère surprenant de constater que si les compagnies minières internationales ont manifesté de l'intérêt pour les ressources minérales de l'Afrique, elles n'en sont pas encore au stade de la ruée.

◆ La faiblesse des capacités techniques

92. Elle se manifeste par :

- L'insuffisance de main-d'oeuvre techniquement qualifiée

93. Une importante étude réalisée en 1996 par le CDSR de Lusaka sur les compétences professionnelles du personnel employé dans le secteur minier en Afrique de l'Est et en Afrique australe a permis de mettre à jour des faits très instructifs. Il a ainsi été établi qu'au niveau de la qualification professionnelle, tous les pays souffraient d'insuffisances manifestes sur les plans qualitatif et quantitatif. Ce sont les pays qui n'ont pas de tradition minière et ceux dont l'État est le principal opérateur du secteur qui connaissent les plus graves insuffisances qualitatives.

du secteur, elles demeurent encore faibles dans la plupart des pays africains, notamment dans le domaine des règles de sécurité, de l'environnement et de l'application de la législation minière.

- L'absence de sources technologiques

94. Il s'agit notamment des activités de recherche-développement destinées à promouvoir l'utilisation de matériaux locaux et à appuyer le processus de renouvellement technologique indispensable aux opérations de production. Cette contrainte est probablement la plus importante de toutes celles auxquelles les pays du continent doivent faire face. Les trois sources potentielles en matière de recherche-développement, c'est-à-dire les études géologiques, les établissements de recherche minière financés par l'État et les universités sont quasiment inexistantes, et là où ces structures existent, elles sont presque totalement dégradées (3).

♦ L'absence d'infrastructures de soutien

95. Les sempiternelles difficultés financières des gouvernements renvoient très souvent à une réalité, celle de pouvoirs publics qui abdiquent face à la responsabilité de créer des infrastructures dans les zones minières. Il faut donc souvent que les projets miniers prévoient leur mise en place, ce qui n'est pas toujours possible dans les cas de faible rentabilité des gisements. Les insuffisances constatées sur le plan infrastructurel s'étendent à l'industrie des services de soutien: analyses chimiques, fabrication d'équipements, forage et construction d'usines de traitement.

ii) Les éléments moteurs de la coopération et de l'intégration économiques

96. Toutes ces faiblesses - et bien d'autres - ne sont pas nées d'hier. Elles constituent une motivation historique pour établir des liens de coopération et d'intégration dans les sous-régions et à l'échelle du continent. Dans le contexte de l'Afrique, on a de tradition toujours considéré les avantages de l'intégration économique du point de vue de l'élimination, par des effets de synergie, des insuffisances nationales en matière d'élaboration des politiques, de capacités financières et techniques et sous l'angle de l'exiguïté et des faiblesses des marchés nationaux. L'intégration est considérée comme un moyen de mettre en commun des ressources à des fins d'investissement et d'industrialisation -de façon efficace et à moindre coût- en tirant profit des économies d'échelle qu'offrent des marchés plus grands (5).

97. En premier lieu, il est généralement admis que la régionalisation contribue à l'industrialisation dans la mesure où elle crée les conditions de réalisation d'économies d'échelle et où elle favorise l'efficacité et la différenciation des produits et des procédés ou, en d'autres termes, la spécialisation. En ce qui concerne les industries minières en Afrique, on suppose que ce sont les compagnies minières internationales qui apportent les technologies nécessaires à l'industrialisation. En fait, les compagnies multinationales ne sont pas verticalement intégrées pour la fabrication, en aval, de produits. Leur rôle se limite à échanger des produits miniers. La capacité d'absorption des produits miniers est faible et la contribution

l'industrie minière opérant dans les autres blocs régionaux sont bien intégrées aux économies nationales. Il est par conséquent incorrect de présumer que la seule présence en Afrique des compagnies minières multinationales va automatiquement se traduire par l'industrialisation du pays hôte.

98. En second lieu, il importe de tenir compte des effets de la mondialisation et de la libéralisation sur l'industrie minière africaine, celle-ci étant totalement intégrée à l'économie mondiale. La mondialisation a conduit à l'émergence de puissants blocs économiques. Les groupements économiques ne pourront donc survivre aux effets de la mondialisation et de la libéralisation que s'ils sont compétitifs à l'échelle mondiale. De même, la compétitivité se nourrit de l'innovation, qu'il s'agisse de technologie, de produits ou de procédés industriels. A cette étape, la question qui se pose est de savoir si la libéralisation, la privatisation et la régionalisation permettront de rendre le secteur minier africain compétitif à l'échelle mondiale.

99. Les deux cas ci-dessus évoqués démontrent clairement qu'en Afrique, l'absence de sources de renouvellement technologique pour entraîner le processus d'industrialisation du secteur minier africain et lui permettre de gagner en compétitivité, constitue un sérieux obstacle qu'il s'agira de surmonter par la coopération et l'intégration économiques.

b. LES INSTRUMENTS INTERGOUVERNEMENTAUX DE COOPERATION EN MATIERE DE RESSOURCES MINIERES

i) Les initiatives régionales

♦ L'Organisation de l'unité africaine

100. Le Traité d'Abuja ne se penche pas particulièrement sur la mise en valeur des ressources minérales, mais il donne, à cet égard, des orientations dans le chapitre consacré à l'industrie, la science, la technologie, l'énergie, les ressources naturelles et l'environnement.

♦ La Commission économique pour l'Afrique

101. La Conférence régionale des ministres africains responsables de la mise en valeur et de l'utilisation des ressources minérales et de l'énergie en Afrique est un forum intergouvernemental dont la première réunion s'est tenue à Arusha (Tanzanie) en 1981. Ce forum a été créé dans l'esprit du Plan d'action de Lagos en vue de promouvoir la coopération dans l'un des domaines clé de l'activité économique pour de nombreux pays africains. Au cours de ses dix-sept années d'existence, la Conférence s'est imposée comme le principal forum de rencontre des décideurs, représentants de compagnies minières, d'organisations internationales et d'établissements universitaires.

102. En 1993, le champ de compétence de la Conférence s'est élargi par l'intégration des questions relatives à l'énergie avec cependant le même objectif : continuer à offrir un forum de rencontre de toutes les parties concernées en vue d'examiner les principaux problèmes affectant le développement des ressources minérales et de l'énergie et élaborer les politiques et stratégies de promotion de ces deux secteurs. La session de Durban (novembre 1997) a été la dernière puisque ce

science et la technologie qui rendra compte à la Conférence des ministres africains responsables du développement économique et social et de la planification (la Commission).

103. La Division de la coopération et de l'intégration régionales de la CEA met en oeuvre un sous-programme régional relatif à la coopération régionale pour la mise en valeur des ressources minérales et de l'énergie qui constitue, pour les pays africains membres, les organisations intergouvernementales et les CER, un cadre institutionnel régional permettant de consolider les liens de collaboration entre pays et de définir et d'évaluer le champ des activités favorisant la croissance des secteurs des mines et de l'énergie.

♦ La Banque africaine de développement (BAD)

104. Son objectif est de contribuer au développement économique et au progrès social des pays africains, individuellement et collectivement. La Banque apparaît donc comme un rouage essentiel dans les activités de coopération et d'intégration économiques en Afrique.

105. Malgré les résultats exceptionnels enregistrés en matière de prêts, il semble que la Banque ne dispose d'aucun mécanisme spécial pour l'octroi de prêts au secteur minier. Celui-ci met en jeu des activités à caractère unique dans lesquelles les risques industriels et commerciaux sont beaucoup plus élevés que dans tout autre projet d'investissement. Ces risques particulièrement élevés portent sur :

- les risques géologiques liés à l'exploration et à l'évaluation des gisements;
- les risques techniques liés aux différentes étapes de mise en valeur minière;
- les longues périodes de gestation entre l'exploration et l'exploitation qui atteignent en moyenne 10 ans et plus;
- l'absence d'assurances du gouvernement selon lesquelles les objectifs d'exploration se traduiront par des opérations d'exploitation minière aussi longtemps que les dispositions juridiques arrêtées seront respectées.

106. Le caractère très risqué des projets miniers signifie que pour chaque mine exploitable, les frais fixes relatifs sont plus élevés, ce dont il faut tenir compte dans la gestion des risques. A cet égard, il apparaît qu'en raison de leur particularité, les projets miniers devraient bénéficier d'un traitement différencié par rapport aux autres projets d'investissement.

ii) Les initiatives sous-régionales

♦ Les communautés économiques sous-régionales

107. Dans l'esprit de l'idéal de la Communauté économique africaine qui était de créer et de renforcer un mécanisme intergouvernemental à l'échelle sous-régionale, on a assisté à de initiatives liées à la coopération et à l'intégration économiques au niveau sous-régional.

108. De façon générale, ces communautés sous-régionales ont été créées en vue de faire avancer les programmes d'intégration des échanges par le biais d'unions douanières, de zones d'échanges préférentiels et de marchés communs (sous-) régionaux. Elles ne s'occupent pas spécifiquement de la mise en valeur des ressources minérales, mais dans leurs textes fondateurs, des dispositions prévoient l'établissement d'une coopération dans ce domaine. Parmi celles qui traitent expressément des questions relatives aux ressources minérales, on citera :

- La CEDEAO qui a créé, en 1982, un sous-comité des ressources minérales;
- L'Unité de coordination du secteur minier des pays de la SADC, créée en 1981. Elle peut-être, parmi toutes les structures des CER, le sous-organe qui a obtenu les meilleurs résultats en matière de mise en valeur des ressources minérales. Cette Unité joue à la fois un rôle d'animation et de promotion. L'Unité doit, pour l'essentiel, son succès à sa structuration; elle est composée de sous-comités formés d'experts nationaux originaires des pays de la SADC. Les sous-comités ont été établis en vue de réduire la dépendance à l'égard des partenaires en matière de coopération et de créer, dans la communauté, un état d'esprit favorable à cette organisation. L'Unité travaille de plus en plus étroitement avec le secteur privé pour obtenir les financements nécessaires à l'exploration et à l'exploitation minière dans la sous-région;
- La CEEAC dont le traité prévoit également l'harmonisation des politiques des États membres en matière d'exploration et d'exploitation des ressources minérales;
- L'UEMOA qui comporte un service chargé des ressources minérales et de l'énergie. Le programme relatif à l'énergie est en cours d'exécution. Ce service s'emploie actuellement à mettre au point un programme de mise en valeur des ressources minérales; et
- L'Autorité du Liptako-Gourma qui a un programme d'activités minières axé sur l'exploitation artisanale de l'or. Depuis 1988, elle a organisé trois séminaires à l'intention des intervenants et met actuellement en place un cadre juridique pour réglementer les activités artisanales.

◆ Les centres de mise en valeur des ressources minérales

109. A la fin des années 70 et au début des années 80, la CEA, répondant à une demande des États membres, a encouragé la création d'institutions sous-régionales de recherche, de formation et de services spécialisés dans le domaine des ressources minérales. Deux de ces centres existent actuellement: le Centre pour la mise en valeur des ressources minérales de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (ESAMRDC), créé en 1977, et le Centre pour la mise en valeur des ressources minérales de l'Afrique centrale (CAMRDC), créé en 1981. Les deux centres ont pour objectifs d'assurer:

- des services consultatifs, à la demande, pour préparer, planifier, mettre en oeuvre et évaluer les projets de prospection et d'exploration géologiques et minières;

- et économiques de pré faisabilité en vue de la mise en valeur des ressources minérales;
- des cours pratiques de courte durée dans le domaine de la géologie appliquée, de la géochimie, de l'hydrogéologie et des mines pour compléter la formation dispensée dans les universités et dans d'autres institutions;
- des services de laboratoire spécialisés pour promouvoir l'exploration et l'exploitation minières et compléter l'action des laboratoires nationaux des Etats membres;
- des services de collecte, de traitement et de diffusion de données et d'informations, y compris la publication de cartes.

110. Après des débuts difficiles, l'ESAMRDC a réussi à accomplir des progrès notables au début des années 90. Parmi ses réalisations figurent la construction et l'équipement de ses laboratoires à Dar-es-Salaam en 1992 grâce à l'assistance des donateurs, notamment l'Union européenne, l'ONUDI, le CRDI et le gouvernement belge. L'assistance de la CEA a également permis à l'ESAMRDC de mettre en place une bibliothèque et un centre d'information de taille modeste.

111. Le Centre négocie avec la SADC et le COMESA des protocoles d'accord qui lui permettront d'être érigé en organisme spécialisé de ces CER. Il a également eu des consultations préliminaires avec le Council for Mineral Technology of South Africa (MINTEK) pour étudier les possibilités de conclure un accord de franchise entre les deux instituts de R-D, ce qui lui permettrait d'améliorer sa gestion et d'élargir la gamme des produits qu'il propose à ses clients. Ces actions devraient également contribuer à relier entre eux les centres de technologie de la région.

112. Le CAMRDC ne fonctionne pratiquement plus depuis la mi-88. Diverses raisons sont à l'origine de la grave crise financière qui a fini par le paralyser.

♦ Les Centres de développement sous-régionaux (CDSR) de la CEA

113. On compte cinq Centres de développement sous-régionaux (CDSR), chacun couvrant une sous-région. Les CDSR, auparavant dénommés MULPOC (Centres multinationaux de programmation et d'exécution de projets), ont récemment fait l'objet d'importants réaménagements visant à harmoniser davantage leurs activités avec les programmes de travail des CER de leurs sous-régions respectives. Dans les sous-régions où les CER ont depuis longtemps des programmes miniers, les CDSR apportent désormais leur contribution. On citera, à titre d'exemple, le cas de l'Afrique australe où le programme de travail du CDSR comporte d'importantes actions liées au secteur minier qui constitue un secteur prioritaire majeur pour les pays de la SADC.

C. COOPERATION DANS LE DOMAINE DE L'ENERGIE

114. La nécessité de promouvoir la coopération sous-régionale et régionale entre les pays frontaliers et/ou appartenant à un même groupement économique sous-régional dans la mise en valeur et l'utilisation des ressources énergétiques découle

et les échanges; (ii) de l'impérieuse nécessité de réaliser des économies d'échelle et d'assurer la rentabilité des investissements; et (iii) du caractère transfrontalier des principales sources d'énergie.

115. L'énergie est importante pour tout développement économique et social, mais c'est un secteur à haute intensité de capital exigeant des investissements très lourds auxquels un pays, pris individuellement, ne peut facilement faire face. En outre, les potentialités en ressources énergétiques débordent les frontières nationales et leur évaluation demande une collaboration et une coordination entre les parties concernées. C'est précisément pour cette raison, que des dispositions relatives à la coopération régionale sont prévues dans la plupart des traités et conventions instituant les groupements économiques sous-régionaux et que des protocoles d'accord de coopération régionale ont été prévus comme partie intégrante de ces traités et conventions.

116. Des programmes de coopération bilatérale et/ou sous-régionale ont déjà été initiés en vue de garantir la sécurité des approvisionnements énergétiques, notamment en énergie électrique. Des arrangements existent entre certaines sociétés d'électricité avec l'aval de leurs gouvernements respectifs dans l'interconnexion des réseaux électriques et/ou la mise en commun des capacités de production d'électricité (power pooling) pour mobiliser des investissements requis dans le secteur et assurer leur rentabilité.

117. En outre, des accords d'unitisation ont été conclus entre pays partageant un même bassin sédimentaire en vue de faciliter les travaux d'exploration de ressources pétrolières et/ou gazières et d'intéresser les investisseurs potentiels.

118. Dans le domaine de la promotion des énergies renouvelables, la stratégie adoptée dans les différents protocoles d'accord de coopération préconise l'échange d'informations et d'expériences entre les États membres d'une même sous-région ainsi que la mise en place d'unités de fabrication locale de certains composants des systèmes utilisant ces sources d'énergie.

119. Des instruments de coopération régionale ont été mis en place par les gouvernements aux niveaux national, sous-régional et régional. C'est ainsi que des plans nationaux de développement énergétique et des politiques énergétiques nationales ont été élaborés en prévoyant une harmonisation avec les politiques énergétiques communautaires. Par exemple, lorsqu'un bassin sédimentaire s'étend au-delà du territoire national, toute activité d'exploration pétrolière et/ou gazière requiert, au préalable, un accord d'unitization entre les pays concernés afin de faciliter le travail des investisseurs potentiels.

a. Au niveau sous-régional

120. Les gouvernements interviennent dans l'identification, la formulation et la mise en oeuvre de protocoles d'accord de coopération et/ou de programmes énergétiques communs ou communautaires dans le cadre des ensembles économiques sous-régionaux, contribuant ainsi à promouvoir l'intégration économique régionale.

121. Les pays membres des divers groupements économiques, organisations sous-régionaux se sont engagés à réaliser les objectifs arrêtés dans les différents protocoles d'accord de coopération en matière d'énergie.

i) CEEAC

122. Dans les dispositions contenues dans le Protocole No. XIII annexé au Traité instituant la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) portant sur les modalités de la coopération en matière d'énergie, il est stipulé que les Etats membres s'engagent à:

- harmoniser et coordonner leurs politiques et activités dans le domaine de l'énergie;
- coopérer en vue de l'inventaire, de la planification, de la production, de l'aménagement, de l'exploitation et de la distribution rationnelle de l'énergie hydroélectrique des principaux bassins fluviaux et de leurs affluents.

123. La coopération prévue dans le protocole couvre l'énergie électrique, les hydrocarbures et combustibles solides, ainsi que les autres sources d'énergie et les énergies renouvelables.

ii) CEDEAO

124. Dans l'article 28 du Traité révisé de la CEDEAO relatif à la coopération en matière d'énergie, les Etats membres sont convenus de coordonner et d'harmoniser leurs politiques et programmes dans les domaines de l'énergie. Ils se sont notamment engagés à:

- mettre effectivement en valeur les ressources énergétiques de la région;
- mettre en place des mécanismes de coopération appropriés, en vue de garantir leur approvisionnement régulier en hydrocarbures;
- promouvoir le développement des énergies nouvelles et renouvelables notamment l'énergie solaire dans le cadre de la politique de diversification des sources d'énergie;
- harmoniser leurs plans nationaux de développement énergétique en recherchant notamment l'interconnexion des réseaux de distribution d'électricité;
- concevoir une politique énergétique commune particulièrement en matière de recherche, d'exploitation, de production et de distribution; et
- créer un mécanisme de concertation et de coordination permettant de résoudre en commun les problèmes que pose le développement énergétique au sein de la Communauté, notamment ceux relatifs au transport de l'énergie, à l'insuffisance de cadres et techniciens qualifiés ainsi qu'à la pénurie de moyens financiers pour la réalisation de leurs projets énergétiques.

125. Le secrétariat de la CEDEAO envisage la mise en oeuvre d'un programme de coopération par l'interconnexion des réseaux électriques des États membres, la rationalisation des approvisionnements en produits pétroliers et la promotion des énergies renouvelables par la fabrication de certains composants des systèmes au niveau sous-régional. Des études de faisabilité technique et économique de l'interconnexion des réseaux électriques dans la sous-région ont été réalisées sous l'égide de la CEA.

iii) CEPGL

126. La Convention portant création de la Communauté économique des Pays des Grands Lacs (CEPGL) signée en septembre 1976, stipule, en son article 2, que les principaux objectifs de la Communauté sont:

- d'assurer la sécurité des États et de leur population; et
- de concevoir, définir et favoriser la création et le développement d'activités d'intérêts communs dans les domaines économique et social.

127. C'est dans ce cadre que la Communauté a mis en place des organismes spécialisés chargés de traiter les questions économiques et sociales de la sous-région. Pour le secteur de l'énergie, il a été décidé de créer l'Énergie des Pays des Grands Lacs (EGL) dont la mission est, entre autres:

- de permettre à la sous-région de faire face à l'accroissement de la consommation d'énergie à des coûts abordables;
- d'identifier les possibilités d'utilisation des ressources énergétiques locales en lieu et place des produits énergétiques importés à des coûts prohibitifs;
- d'améliorer l'efficacité dans l'utilisation de l'énergie dans la sous-région.

128. On peut mettre à l'actif de cette organisation la création d'une banque de données énergétiques communautaire, l'étude d'un plan directeur de l'énergie, l'utilisation du gaz méthane comprimé pour la propulsion automobile, l'étude et la réalisation de la centrale hydroélectrique régionale RUZIZI II, la mise en place de la société internationale d'électricité des Grands Lacs (SINELAC) ainsi que l'interconnexion des réseaux électriques du Burundi, du Rwanda et le l'Est de la République démocratique du Congo (RDC). Des études complémentaires ont été faites par la CEA pour l'interconnexion des réseaux électriques de ces pays et d'autres pays riverains du bassin de la rivière Kagera.

iv) COMESA

129. Au chapitre 13 du Traité portant création du Marché commun des États de l'Afrique orientale et australe (COMESA), les États membres reconnaissent que la sécurité des approvisionnements en énergie à des prix compétitifs est une condition sine qua non du développement économique et qu'en vue de garantir des approvisionnements en énergie à des coûts compétitifs à tous les États membres, il faut recourir à la mise en valeur des ressources locales ou des ressources renouvelables d'énergie et la gestion des ressources existantes.

130. Pour réaliser ces objectifs, les Etats membres s'engagent à coopérer dans le développement en commun et l'utilisation des ressources énergétiques y compris l'hydroélectricité, les combustibles fossiles et la biomasse. Ils devraient coopérer en particulier, dans:

- l'exploration et l'exploitation en commun du potentiel hydroélectrique et des combustibles fossiles;
- la création d'un climat plus favorable à la mobilisation de ressources financières en vue d'encourager l'investissement public et privé dans la sous-région;
- l'encouragement et l'utilisation en commun des facilités de formation et de recherche;
- l'échange d'informations sur les systèmes énergétiques et les possibilités d'investissement;
- le développement des programmes de recherche sur les systèmes d'énergies renouvelables.

131. En matière de commerce, les États membres sont convenus de développer un mécanisme pour faciliter le commerce des matières énergétiques telles que: le charbon, le gaz naturel, le pétrole et l'électricité; et se sont engagés à coopérer pour l'acquisition en commun de produits pétroliers et l'interconnexion des réseaux nationaux d'électricité.

132. En matière d'utilisation rationnelle de l'énergie, les États membres devraient mettre en oeuvre une stratégie commune d'utilisation plus rationnelle de l'énergie dans le secteur des transports telle que l'utilisation de véhicules économes en énergie, la déviation du trafic en vue d'économiser l'énergie dans les systèmes de transport, l'utilisation de bus ou de transport en commun pour la circulation urbaine et la promotion de l'utilisation de substituts locaux aux combustibles importés.

v) EAC

133. Dans la Stratégie de développement de la Coopération en Afrique de l'Est (EAC) pour la période 1997-2000, les États membres reconnaissent que l'approvisionnement en énergie, particulièrement l'électricité, demeure un facteur très critique pour le développement industriel qui est la clé d'une croissance économique durable et du développement de la région. En outre, ils reconnaissent que le développement du secteur de l'énergie dans la région est un élément indispensable pour attirer les investissements dans le secteur industriel.

134. Tout en reconnaissant la nécessaire coopération entre les États membres pour faire face aux investissements très lourds requis pour la réalisation des projets énergétiques et la contribution du secteur privé, tant domestique qu'étranger, les États membres ont accordé la priorité à:

- la poursuite de l'interconnexion des réseaux;
- l'électrification des villes frontalières;
- le développement et l'actualisation des plans directeurs nationaux d'approvisionnement en électricité;
- l'élaboration d'un Plan directeur Est-africain d'approvisionnement

- un programme régional conjoint de recherche en matière de mise en valeur des sources d'énergie solaire et éolienne;
- une étude sur les possibilités de promotion et d'échange de données et d'information conjoints sur l'exploration des combustibles fossiles, la biomasse et les autres sources d'énergies alternatives.

vi) SADC

135. Les Etats membres de la SADC ont reconnu que l'exploitation du potentiel hydroélectrique, du charbon, du gaz naturel et du pétrole offrent d'excellentes occasions d'intégration et de coopération régionale. C'est ainsi que la contribution du secteur de l'énergie à la consolidation de la Communauté devrait se faire à travers:

- l'harmonisation des politiques énergétiques nationales et régionales;
- l'approvisionnement fiable et soutenu en énergie de la façon la plus efficiente et à moindre coûts;
- la promotion du développement en commun des ressources humaines dans le secteur de l'énergie;
- la mise en place de méthodes de production, de transport et d'utilisation de l'énergie de manière saine pour l'environnement;
- la coopération dans le développement du secteur de l'énergie et la mise en commun des capacités de production d'énergie (SAPP) en vue d'assurer la sécurité et la fiabilité des approvisionnements en énergie et la réduction des coûts;
- l'encouragement du développement et du transfert de la science et technologie en matière d'énergie par le biais de la promotion de la recherche et de l'évaluation des méthodes et des normes; et
- la promotion du commerce et des échanges internationaux d'énergie.

136. Pour la mise en oeuvre de son programme de coopération sous-régionale dans le domaine du développement et de l'utilisation de l'énergie, la SADC a mis en place la "Technical Administrative Unit" (TAU) dont le siège est situé à Luanda en Angola. Cette unité a réalisé de nombreuses études et projets destinés au renforcement de la Communauté.

vii) UEMOA

137. Le Traité portant création de l'UEMOA a fixé dans son protocole additionnel No. II les objectifs et principes directeurs de la politique énergétique communautaire, à savoir:

- veiller à la sécurité des approvisionnements énergétiques des Etats membres; et
- assurer la gestion optimale des ressources énergétiques par la systématisation de l'interconnexion des réseaux électriques et la promotion des énergies nouvelles et renouvelables.

138. Le projet de politique énergétique communautaire (PEC) adopté par le Conseil des ministres de l'énergie des États membres de l'Union en avril 1997 à Bamako propose les actions suivantes:

- renforcer le cadre institutionnel du secteur pour faire face à la mondialisation des économies et aux dispositions du Traité instituant l'Union;
- mettre en place un système de planification énergétique intégrée;
- accélérer l'interconnexion des réseaux;
- promouvoir les énergies nouvelles et avec les opportunités offertes dans le cadre de la décennie solaire mondiale;
- promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie et la maîtrise de l'énergie;
- rationaliser la consommation de l'énergie tirée de la biomasse et promouvoir les combustibles de substitution;
- étudier et mettre en place un système communautaire d'approvisionnement de produits pétroliers et gazeux;
- améliorer la gestion des entreprises du secteur énergétique ainsi que les systèmes organisationnels pour favoriser l'accès aux marchés financiers.

b. Au niveau régional

i) Banque africaine de développement (BAD)

139. Le groupe de la Banque africaine de développement intervient dans le financement de beaucoup de projets énergétiques. Comme pour la Banque mondiale et la Banque européenne d'investissement (BEI), elle exige que chaque pays participant à la réalisation d'un projet énergétique régional conclue un accord de prêt couvrant le financement des investissements devant être effectués sur son territoire. En outre, la Banque africaine de développement a lancé une étude sur le "Programme énergétique africain (PEA)" destiné à identifier des projets énergétiques régionaux de nature à contribuer à l'intégration économique africaine.

ii) Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA)

140. Dans le cadre de la CEA, les questions relatives à la mise en valeur et à l'utilisation des ressources énergétiques sont examinées au niveau de la Conférence régionale des ministres africains chargés de la mise en valeur et de l'utilisation des ressources minérales et de l'énergie. Au cours des quatre dernières années, la CEA a organisé, en collaboration avec l'Institut de développement économique (IDE) de la Banque mondiale, des séminaires-ateliers portant sur la planification énergétique et l'identification de projets énergétiques intégrateurs. La CEA a également mené une étude sur l'exploitation du gaz naturel à l'échelle continentale et a organisé, en collaboration avec la Banque mondiale, un colloque sur les "enjeux et les orientations pour l'exploitation des réserves de gaz naturel africain" en mai-juin 1993. La CEA intervient aussi, avec l'Organisation de l'unité africaine, la Banque africaine de développement et le Conseil mondial de l'énergie, dans le processus de la mise en place de la Commission africaine de l'énergie

La CEA a également appuyé les efforts des groupements économiques sous-régionaux en menant des études en matière d'interconnexion des réseaux électriques.

141. Par ailleurs, dans le domaine de la promotion de l'utilisation des énergies renouvelables, la CEA exécute un projet pilote d'électrification rurale par l'utilisation de systèmes solaires photovoltaïques au Bénin. Cette expérience pourrait être étendue à d'autres villages dans le même pays et dans la sous-région.

iii) Organisation de l'unité africaine (OUA)

142. Dans le Programme d'action du Caire adopté par la dix-septième session extraordinaire du Conseil des ministres de l'OUA tenu au Caire du 25 au 28 mars 1995 sur la "Relance du développement économique et social de l'Afrique", il est stipulé que le Secrétaire général de l'OUA, en étroite collaboration avec le Secrétaire exécutif de la CEA et le Président de la BAD doit prendre des mesures en vue de la création de la Commission africaine de l'énergie, en tenant compte, entre autres, de l'étude de la BAD sur le Programme énergétique africain. Depuis le Sommet spécial qui s'est tenu à Lagos au Nigeria en 1980, l'Organisation déploie tous ses efforts pour la mise en place de la Commission africaine de l'énergie en collaboration avec la BAD, la CEA et le Conseil mondial de l'énergie. Ces efforts seront poursuivis conformément aux dispositions du Protocole relatif à l'Énergie et aux Ressources Naturelles prévu aux articles 54, 55 et 56 du Traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine.

c. REALISATIONS CONCRETES

i) Accords de coopération pour la réalisation des projets intégrateurs

143. Des accords de coopération pour la réalisation de projets énergétiques destinés à promouvoir l'intégration régionale ont été conclus ou sont en voie de l'être dans différentes sous-régions. Ils concernent les domaines ci-après:

♦ Mise en valeur en commun des ressources énergétiques

144. Des arrangements entre pays frontaliers ou appartenant à des sous-ensembles économiques régionaux ont abouti à la réalisation en commun de certains projets. On peut citer, entre autres:

- l'aménagement hydroélectrique de MANANTALI au Mali devant approvisionner en énergie électrique le Mali, la Mauritanie et le Sénégal dans le cadre de l'Organisation pour la mise en valeur du Fleuve Sénégal (OMVS) et dont le montage financier a été bouclé récemment;
- l'aménagement hydroélectrique de NANGBETO au Togo pour l'approvisionnement en énergie électrique du Bénin et du Togo dans le cadre de la Communauté électrique du Bénin (CEB) qui est déjà opérationnel;

- l'aménagement hydroélectrique de RUZIZI II sur la rivière qui sépare le Rwanda et la République démocratique du Congo dans le cadre de la Communauté économique des Pays des Grands Lacs (CEPGL) pour alimenter en électricité le Burundi, le Rwanda et la République Démocratique du Congo;
- l'aménagement hydroélectrique de MPANDA UNCUA, en aval de CABORA BASSA au Mozambique, par la société sud-africaine d'électricité ESKOM dont l'étude de faisabilité va être entreprise aussitôt que les deux gouvernements auront donné leur accord pour l'exécution du projet; et
- l'aménagement hydroélectrique d'EPUPA projeté sur la frontière entre l'Angola et la Namibie qui permettra d'alimenter en électricité les deux pays et la République Sud-Africaine.

♦ Interconnexion des réseaux électriques

145. Des accords de coopération entre les sociétés nationales d'électricité pour l'interconnexion de leurs réseaux qui doivent nécessairement être entérinés par les États concernés ont été conclus et ont permis de réaliser un certain nombre de projets, dont:

- l'interconnexion entre la Volta River Authority au Ghana et la Communauté Électrique du Bénin regroupant le Bénin et le Togo;
- l'interconnexion entre la Volta River Authority au Ghana et la Compagnie Ivoirienne d'Électricité (CIE) en Côte d'Ivoire;
- l'interconnexion entre la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso en cours d'exécution;
- l'interconnexion entre la Côte d'Ivoire et le Mali dont les études de faisabilité sont terminées;
- la réhabilitation de la ligne haute tension à courant continu reliant la centrale de Cahora Bassa au Mozambique au réseau de l'Eskom en Afrique du Sud;
- la mise en oeuvre de la Southern African Power Pool (SAPP) dont l'objectif est la mise en commun des capacités de production d'énergie électrique et l'interconnexion des réseaux électriques au sein de la SADC.

ii) Accords de transit

146. Des Etats producteurs de pétrole ou de gaz naturel ont conclu des accords de transit pour l'exportation de leur production et/ou pour l'importation de produits pétroliers.

iii) Autres instruments de coopération régionale

147. La coopération régionale se fait aussi par le biais de certaines associations telles que l'Union des producteurs, transporteurs et distributeurs d'énergie électrique d'Afrique (UPDEA) créée en mai 1970 et l'Association des Producteurs

♦ UPDEA

148. L'UPDEA regroupe comme membres actifs et affiliés 29 sociétés africaines d'électricité des diverses régions du continent et compte à son actif:

- la création de l'École Supérieure Inter-Africaine d'Électricité (ESIE) qui forme des ingénieurs électriciens bilingues de très haut niveau scientifique et directement opérationnels et qui est située à Bingerville en Côte d'Ivoire;
- des études de faisabilité de réseaux électriques d'interconnexion entre États voisins et au-delà;
- l'organisation de manifestations de grandes rencontres à travers des Congrès, des colloques et des séminaires; et
- l'organisation de réunions de comités techniques spécialisés pour débattre de problèmes spécifiques liés à la gestion du secteur de l'énergie électrique.

♦ APPA

149. L'APPA regroupe 10 pays africains membres producteurs de pétrole brut et lors de la XV^{ème} session ordinaire du Conseil des Ministres, tenue à Yaoundé au Cameroun, les 2 et 3 décembre 1996 des recommandations ont été formulées pour redynamiser l'Association.

D. LA MOBILITE DES FACTEURS DE PRODUCTION

150. Afin de répartir de manière aussi équitable que possible les avantages de l'intégration, les Etats membres des groupements économiques ont mis en place des mécanismes susceptibles de donner aux différents pays des atouts. La libre circulation des facteurs de production (capitaux et main-d'oeuvre) font partie de ces dispositifs.

a. LA MAIN D'OEUVRE MIGRANTE

151. L'avantage comparatif de la plupart des pays en développement en matière de production de biens et services réside dans les domaines à fort intensité de main-d'oeuvre, ceci explique pourquoi la plupart de ces pays ont demandé la libéralisation des mouvements migratoires de main-d'oeuvre et un accès plus facile aux marchés des pays développés. La migration de la main-d'oeuvre et son incidence sur l'accès aux marchés par les fournisseurs de services étrangers ont été inclus dans les accords ayant donné naissance à l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

152. Bien que les mouvements migratoires de main-d'oeuvre entre pays africains soient très répandus, valant à l'Afrique la réputation de continent en perpétuel mouvement, les données fiables sur les mouvements migratoires font défaut. Sergio Ricca (1989) estime que dix pour cent des Africains nés au Sud du Sahara vivaient

en dehors de leur pays d'origine dans les années 80². En supposant que la population de l'Afrique est de 650 millions d'habitants, le pourcentage de dix pour-cent donne la mesure des mouvements migratoires de main-d'oeuvre affectant les économies africaines. Cependant, les mouvements varient de sous-région en sous-région.

i) Cadre institutionnel des migrations internationales: examen des protocoles sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement

153. Il est bien connu que les groupements d'intégration économique en Afrique ont signé un grand nombre de protocoles relatifs aussi bien à la libéralisation des échanges commerciaux qu'à la coordination des politiques de développement, à l'adoption de politiques commerciales communes ou à la libre circulation des personnes et des capitaux, au droit de résidence et d'établissement. Cependant, le respect effectif des clauses de ces protocoles continue d'être l'obstacle majeur au processus d'intégration économique. Les exemples de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique australe illustrent le manque d'engagement en faveur de l'application des protocoles en question.

♦ La CEDEAO

154. Alors que la CEDEAO a été créée en 1975, son protocole sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement n'a été ratifié qu'en 1979. Ce groupement de 16 États a vu dans la ratification de son protocole un pas important vers la réglementation de la circulation des personnes. Le protocole devait être mis en oeuvre au cours de trois phases de cinq années, la première phase prévoyant l'abolition des visas d'entrée pour les ressortissants de la Communauté. La seconde phase prévoyait pour les ressortissants de la Communauté le droit de résidence dans n'importe quel pays membre de la CEDEAO et la dernière phase le droit pour ces mêmes ressortissants de s'installer dans les mêmes conditions.

155. Sergio Ricca (1989) affirme que la première phase du protocole devait promouvoir le tourisme et les voyages d'affaires mais pas les déplacements en quête d'emplois. Cependant, pour les ressortissants des États membres du Commonwealth ceci ne constituait pas une amélioration de la situation antérieure puisque les visas ne sont pas exigés pour des visites de moins de 90 jours. En outre, un élément restrictif à la libre circulation des personnes au cours de la première phase résulte de la faculté reconnue aux États membres d'invoquer des législations nationales pour ne pas appliquer les clauses du protocole. Cette suprématie de la loi nationale est aussi affirmée à l'article 11 qui permet aux États membres d'expulser des étrangers originaires de la sous-région si la sécurité est menacée.

156. Bien que la ratification du protocole soit intervenue en 1979, les États membres de la CEDEAO ont continué à expulser des milliers de ressortissants de la CEDEAO en invoquant les dispositions des articles 4 et 11 du protocole. En fait, aucun État membre de la CEDEAO n'a accordé de statut privilégié aux ressortissants de la CEDEAO conformément à ce que prévoyait le protocole. Les citoyens des États membres sont obligés de demander des visas de sortie contrairement à ce que prévoit le Traité. En

autre, certains pays ont érigé de nouvelles barrières à l'intégration telles que l'institution de quotas de travailleurs étrangers dans certains secteurs ou la prohibition de l'emploi de travailleurs de la sous-région pour des raisons sanitaires.

♦ La SADC

157. Le Traité de la SADC signé en août 1992 fournit la base juridique pour l'intégration des États de l'Afrique australe et prévoit la création de la Communauté en plusieurs phases. Mais comme dans le cas de la CEDEAO, la théorie ne coïncide pas nécessairement avec la réalité. Il reste beaucoup à faire pour créer le marché intégré ainsi que les conditions pour la libre circulation des biens, des services, de la main-d'oeuvre et des capitaux.

158. La SADC a un certain nombre de protocoles dont un sur les mouvements migratoires de main-d'oeuvre. Le but principal du "Projet de protocole sur la libre circulation des personnes" au sein de la SADC de juin 1995 est d'accorder, de protéger et de promouvoir, pour chaque citoyen des États membres:

- le droit d'entrer librement et sans visa sur le territoire d'un autre Etat membre;
- le droit de résider sur le territoire d'un autre Etat membre;
- le droit de s'installer et de travailler sur le territoire d'un autre Etat membre;
- le droit de demander et d'accepter un emploi qui lui serait offert;
- le droit d'entrer librement sur le territoire d'un Etat membre pour y chercher ou occuper un emploi; et
- le droit de résider sur le territoire d'un autre Etat membre pour y occuper un emploi, sous réserve de la législation de cet Etat membre.

159. Comme relevé dans le cas du protocole de la CEDEAO, ce protocole-ci devrait être complètement mis en oeuvre en quatre phases mais a une portée limitée en ce qu'il est subordonné aux lois nationales. A l'heure actuelle, les lois des États membres de la SADC ne sont pas harmonisées et jusqu'à ce que cette étape soit atteinte, il sera difficile de passer à la vitesse supérieure. La première phase caractérisée par la suppression de l'exigence de visa devait entrer en vigueur douze mois après la ratification. Les autres dispositions concernant le droit de résidence et d'établissement et la quatrième phase qui est calquée sur les "Accords de Schengen" de l'Union européenne sont jugées inapplicables par beaucoup d'Etats membres de la SADC.

160. Au niveau multilatéral, le cadre approprié n'est pas encore en place pour assurer la libre circulation de la main-d'oeuvre. D'autres facteurs qui vont peser sur sa mise en oeuvre sont les pratiques restrictives des gouvernements et des syndicats, l'information inadéquate sur le marché du travail, l'inadéquation entre les qualifications et les besoins du marché et la non-reconnaissance des qualifications acquises dans d'autres États membres de la Communauté. Les tentatives faites par la défunte Commission du travail de l'Afrique australe, créée en 1980 et remplacée en 1994 par le Secteur du travail et de l'emploi de la SADC, pour réglementer et améliorer les conditions de travail des travailleurs en Afrique australe n'ont pas été couronnées de succès.

161. Au plan bilatéral, l'Afrique du Sud et les pays pourvoyeurs de main-d'oeuvre que sont le Botswana, le Lesotho, le Swaziland et le Mozambique ont signé des accords assurant la fourniture régulière de main-d'oeuvre aux mines d'Afrique du Sud. Comme

déjà mentionné, ces accords sont en train d'être libéralisés pour permettre l'accès d'autres secteurs que les mines aux travailleurs concernés et pour leur permettre d'obtenir la nationalité sud-africaine après un séjour de cinq ans. L'Afrique du Sud est ainsi vraisemblablement le pays le plus libéral en matière de législation relative à la libre circulation des personnes, en particulier vis-à-vis des ressortissants des pays de l'Afrique australe.

162. Les accords bilatéraux ou multilatéraux ont tracé le cadre nécessaire pour réguler les flux migratoires de main-d'oeuvre. Mais quelle est la situation réelle ?

ii) Main-d'oeuvre migrante en Afrique australe

163. Depuis l'époque coloniale jusqu'à nos jours, les pays de l'Afrique australe ont coopéré pour faciliter de vastes mouvements de population d'un pays à un autre à la recherche d'emplois. Le système de main-d'oeuvre migrante est si ancré dans les moeurs et revêt une telle importance pour des pays comme le Lesotho et le Mozambique qu'il m'épargne aucun secteur économique. Les migrations de main-d'oeuvre en Afrique australe ont été dominées par celles de la main-d'oeuvre employée dans les mines, en particulier en Afrique du Sud qui dans les années 70 utilisait 750.000 mineurs, dont quarante pour cent étaient des étrangers, provenant majoritairement des pays situés au Nord qui forment aujourd'hui la SADC.

164. Avant les années 90, la dépendance de beaucoup des pays d'Afrique australe vis-à-vis des transferts de fonds par les mineurs travaillant dans les mines sud-africaines avait créé des distorsions au sein de leurs économies et enfermé celles-ci dans un cercle vicieux, et ce à une époque où l'Afrique du Sud jouissait d'une croissance économique régulière malgré les sanctions internationales. Le moteur de la croissance était constitué par les prix élevés de l'or et les bas salaires payés à la main-d'oeuvre noire. Pendant cette période de croissance, beaucoup d'Européens et d'Africains qualifiés ainsi que de travailleurs non qualifiés sont entrés en Afrique du Sud. Mais à partir de 1985, l'économie sud-africaine est entrée en récession et des études menées après la fin de l'apartheid ont révélé une pénurie grave de main-d'oeuvre qualifiée.

165. Les vestiges du système de l'apartheid font apparaître une distribution inégale de revenus caractérisée par un chômage qui, selon une enquête des services centraux de la statistique, touchait 4,7 millions de personnes en 1994, soit un pourcentage de 32,6 pour cent de la population active. Selon la "Urban Foundation" d'Afrique du Sud, on a observé un manque de personnel qualifié à tous les niveaux en Afrique du Sud, particulièrement dans les domaines techniques et au niveau de l'encadrement. Si l'on en croit la Commission nationale de la main-d'oeuvre, on s'attend à ce que l'Afrique du Sud soit confrontée à un manque de personnel technique et d'encadrement de l'ordre de 228.000 personnes en l'an 2000.

166. C'est dans ce contexte que la Commission présidentielle chargée d'élaborer une politique appropriée relative aux conditions d'accès des non-nationaux au marché de l'emploi en Afrique du Sud a pris en considération les facteurs ci-après: l'offre de main-d'oeuvre, la disponibilité des emplois et les impératifs de la coopération économique régionale et du développement³. La Commission a relevé que, si son mandat ne

³/ Restructurer le marché de l'emploi en Afrique du Sud: Rapport de la Commission présidentielle chargée de l'étude

concernait pas uniquement les mouvements migratoires de main-d'oeuvre au sein de la sous-région, ceux-ci revêtaient une importance particulière. L'approche globale de la Commission a pris en compte certains développements en dehors de la sphère du marché du travail. Ces développements concernaient entre autres la récente ouverture du marché des capitaux dans la sous-région à la suite de la libéralisation des régimes appliqués au plan national aux capitaux et aux investissements ainsi que la libéralisation du marché des changes. En raison du faible volume des investissements étrangers qui prennent la direction de l'Afrique australe, l'Afrique du Sud est considérée par ses voisins comme étant en position de combler le manque d'investissements. Le commerce et l'investissement entre l'Afrique du Sud et les pays de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe a crû de manière régulière dans des branches telles que les brasseries, la banque, les mines, l'agriculture et le tourisme.

167. L'Afrique du Sud reconnaît l'utilité de ces flux de capitaux et d'échanges commerciaux dans la sous-région au vu de la nécessité de maintenir un équilibre entre la réglementation de la présence de la main-d'oeuvre étrangère sur le marché du travail d'une part, et l'ouverture progressive du marché du travail de l'Afrique du Sud d'autre part. En d'autres termes, toute tentative de réglementation des flux de main-d'oeuvre étrangère pour protéger les intérêts des nationaux doit prendre en compte les effets positifs en termes d'emplois et de revenus que l'Afrique du Sud tire de la libéralisation des économies de la sous-région. Le gouvernement de l'ANC est conscient en outre de ce que les pays voisins ont hébergé ses ressortissants du temps de l'apartheid et qu'une approche humaine de l'intégration du marché du travail de la sous-région et un développement équilibré de la sous-région dépendent de relations commerciales et de mouvements de capitaux entre États égaux et souverains.

168. La politique actuelle de l'Afrique du Sud en matière d'immigration prévoit que les immigrants sont classés en trois catégories: ceux qui sont régis par la loi 96 sur le contrôle des étrangers de 1991; les travailleurs contractuels, principalement dans le secteur minier, qui peuvent entrer dans le pays dans le cadre d'accords bilatéraux entre l'Afrique du Sud et les pays dont sont originaires les travailleurs, et ceux qui entrent comme réfugiés. Cependant, il y a aussi les migrants sans-papier.

169. Selon les estimations, il y avait en 1996 au moins 250.000 travailleurs étrangers régulièrement employés en Afrique du Sud dont au moins 130.000 en provenance du Lesotho; 87.421 Basothos étaient employés par la Chambre des mines d'Afrique du Sud. Outre les travailleurs réguliers, on estime entre 5,5 et 8 millions le nombre de personnes travaillant sans papier en Afrique du Sud, dont un nombre indéterminé d'employés dans les fermes. Des estimations situent à 500.000 le nombre de Zimbabwéens, 750.000 celui des Mozambicains, 250.000 celui des Basothos et à un nombre équivalent ou supérieur celui des Malawiens. Au total les travailleurs clandestins, sur la base de l'estimation de 8 millions d'individus, constitueraient 20 pour cent de la population totale. Il est maintenant demandé aux travailleurs clandestins qui ont séjourné dans le pays cinq ans ou plus de régulariser leur situation ou de demander la nationalité sud-africaine.

170. Étant donné la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée et de personnel d'encadrement, l'Afrique du Sud a adopté une politique libérale vis-à-vis des travailleurs qualifiés. En 1995, 43.891 permis de travail ont été accordés contre 36.551 en 1993 et au cours de la seule année 1995, 19.699 immigrants nantis de permis de travail se sont installés en Afrique du Sud. Les travailleurs qualifiés en provenance de pays en

conformément à l'esprit de la coopération sud-sud.

171. Les critères pour l'octroi de permis pour occuper un emploi en Afrique du Sud soit à titre permanent (permis d'immigration), soit à titre temporaire (permis de travail) prennent en compte trois éléments:

- les besoins du pays en qualifications professionnelles. Il a été recommandé de faciliter l'octroi de permis aux travailleurs qualifiés, non seulement pour faire face à la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée mais aussi pour que les salaires dans les secteurs concernés se situent à un niveau raisonnable;
- le pays d'origine des demandeurs est le second élément, car les pays membres de l'Union douanière d'Afrique australe (SACU) et le Mozambique ont traditionnellement fourni de la main-d'oeuvre non qualifiée aux mines et devraient par conséquent continuer à bénéficier d'un traitement préférentiel quant à l'accès au marché du travail en Afrique du Sud, sans que cela se limite aux mines et au travail dans les fermes. La diversification des secteurs d'emploi est nécessaire du fait que de plus en plus de mines deviennent marginales et voient leur production décliner;
- enfin, on considère que les injustices observées dans le passé quant à l'accès au marché du travail en Afrique du Sud doivent être corrigées. La nécessité d'accorder plus de droits permanents et la nationalité sud-africaine à des dizaines de milliers de Basothos, de Mozambicains, de Zimbabwéens et de Malawiens est à l'examen.

172. L'octroi de tels droits serait conforme à l'approche humaine prévue dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur les droits des migrants et de leurs familles et se ferait en application des normes internationales régissant les migrations entre pays. Mais pour le Lesotho et le Mozambique, un tel changement provoquerait un manque à gagner pour leurs économies en les privant des envois de fonds si nécessaires. Dans le cas du Lesotho, ces fonds représentent 60 pour cent de son PIB.

iii) Main-d'oeuvre migrante en Afrique de l'Ouest

173. Les pays d'Afrique de l'Ouest ont une longue tradition de contacts à travers les échanges commerciaux et les mouvements de population. Cependant, contrairement à l'Afrique australe où l'Afrique du Sud a toujours attiré des travailleurs migrants grâce à la puissance de son économie, aucune puissance économique n'a nettement dominé les autres économies de l'Afrique de l'Ouest pendant une longue période. Des fortunes diverses ont vu la prédominance du Ghana dans les années 60, de la Côte d'Ivoire dans les années 70, du Nigeria dans les années 80. Les pays fournisseurs de main-d'oeuvre ont été le Togo, le Niger, le Bénin, le Mali et le Burkina Faso.

174. Dans les années 60, un grand nombre de travailleurs migrants estimé à plus de 500.000 étaient employés dans l'agriculture et le commerce au Ghana, soit plus de 10 pour cent de la population active. Mais vers la fin des années 60, l'économie ghanéenne est entrée en récession et 300.000 travailleurs originaires d'Afrique de l'Ouest ont été expulsés. Par la suite, le Ghana qui avait mis en place un bon système éducatif et formé beaucoup de cadres a commencé à exporter ses travailleurs qualifiés vers d'autres pays africains.

175. Au moment où l'économie du Nigeria connaissait une forte croissance du fait du boom pétrolier dans les années 70, beaucoup d'Africains de l'Ouest ont afflué vers ce pays pour trouver du travail, en particulier dans l'industrie de la construction. Malheureusement, au début des années 80, l'économie du Nigeria a connu un déclin et le nombre de personnes sans emploi a augmenté dans des proportions considérables. Dans un souci d'amélioration des conditions de vie des nationaux, le gouvernement a expulsé près de deux millions d'immigrés originaires d'Afrique de l'Ouest, principalement du Ghana.

176. Une autre région où l'on observe des mouvements migratoires est la Sénégalie. Les mouvements de population entre le Sénégal et la Gambie sont d'abord la conséquence de la configuration géographique des deux pays, la Gambie étant une enclave au sein du territoire sénégalais. Ceci a facilité l'interpénétration des populations. Selon Kenneth Swindell (1989?), la crise économique au Sénégal dans les années 80 a provoqué l'expulsion de nombreux étrangers, mais les querelles de frontières avec la Mauritanie et la Gambie sont à l'origine des expulsions récentes. En conséquence de cette crise, beaucoup de Sénégalais ont émigré vers d'autres pays d'Afrique de l'Ouest, de l'Est et de l'Afrique australe, ou encore vers des pays arabes et l'Europe où l'on compte plus de 50.000 ressortissants sénégalais rien qu'en France et en Italie.

177. Il ressort clairement de ce qui précède que les migrations en Afrique de l'Ouest ont suivi l'évolution des économies de la sous-région. Malgré les protocoles et autres textes des groupements économiques régissant la libre circulation des personnes, des expulsions massives se sont produites.

iv) Les migrations de main-d'oeuvre en Afrique du Nord

178. La proximité de l'Europe et du Moyen-Orient explique en grande partie le fait que les migrations ont principalement pour direction ces régions. En 1985, il y avait 1,2 million d'Egyptiens travaillant à l'étranger comme ingénieurs, agronomes, docteurs etc. Du fait de l'ampleur des mouvements migratoires de main-d'oeuvre d'Afrique du Nord vers les pays de l'Union européenne et les pays arabes producteurs de pétrole, un certain nombre d'accords bilatéraux ont été signés pour réglementer ces mouvements.

179. Suite aux plaintes exprimées par l'Europe occidentale à la fin des années 80 et au début des années 90 visant à mettre un terme à l'arrivée sur son sol de migrants non désirés, un programme d'aide en faveur des pays d'origine de ces migrants a été proposé. Le BIT a choisi l'Algérie, le Maroc et la Tunisie d'une part, la France, l'Italie, l'Espagne et la Belgique d'autre part pour mettre au point des mesures visant à réduire la pression de l'immigration. Des projets d'éducation, de formation et de développement ont été lancés dans les régions marocaines et tunisiennes d'où partent les migrants.

180. Au niveau du Maghreb dans son ensemble, des accords multilatéraux sur les mouvements migratoires de main-d'oeuvre trouvent leur origine dans les travaux du Conseil économique et social arabe et du Conseil des ministres arabes du travail conformément au Traité de l'unité économique arabe signé en 1957 sous l'égide du Conseil économique arabe. Ce Traité a plaidé pour la libre circulation des personnes et des capitaux et la liberté d'emploi et d'embauche, ainsi que pour l'exercice sans entrave de l'activité économique au sein de la communauté arabe. Mais la non-ratification des accords récents et la montée du fondamentalisme ont rendu la plupart des protocoles

c. LA CIRCULATION DES CAPITAUX

181. Les opérations financières liées aux transactions courantes ayant été traitées dans la partie consacrée aux paiements, il ne sera question dans cette section que des mouvements de capitaux aux fins d'investissements ou d'acquisitions de parts de capital d'entreprises existantes. Par ailleurs, il est bien connu que les pays africains ont peu de capitaux susceptibles de s'investir d'un pays à l'autre ; dans ce contexte, sans être tout à fait vaines, les mesures prises pour faciliter la circulation des capitaux sont peu susceptibles de favoriser une augmentation sensible des mouvements de capitaux entre pays africains.

182. La libre circulation des capitaux et sa réglementation peuvent être abordées du point de vue du pays d'origine ou du pays de destination desdits capitaux ; il sera question ici aussi bien des entraves aux exportations de capitaux mises en place par les pays d'origine (ou au contraire des mesures visant à les faciliter) que de celles qui limitent les entrées de capitaux.

i) Les pays de destination

183. A priori, on pourrait s'attendre à ce qu'aucun pays ne s'oppose à l'arrivée de capitaux qui cherchent à s'investir sur son sol. Cependant, les capitaux étrangers ne sont pas toujours les bienvenus. Il y a d'abord la lutte, à l'échelle internationale, contre le blanchiment de l'argent d'origine douteuse, soupçonné d'être le produit de trafics divers. Les pays africains participent à cette action trans-frontalière et beaucoup d'entre eux ont été amenés, dans ce cadre, à édicter des mesures restreignant l'entrée de capitaux ou tout au moins permettant de contrôler la nature des transactions y relatives, même lorsqu'il s'agit de mouvements de capitaux entre pays africains. Mais les restrictions à l'entrée de capitaux extérieurs peuvent aussi obéir à des préoccupations purement nationales. C'est le cas lorsque les pays octroient des monopoles, principalement à des entreprises publiques, pour des raisons stratégiques : les capitaux étrangers, voire privés nationaux, peuvent ainsi être exclus de certains secteurs ou branches d'activités (distribution d'eau ou d'électricité, télécommunications, banques, assurances...). Dans ce cas, les capitaux en provenance d'autres pays africains ne sont pas mieux traités que ceux de pays non africains.

184. En dépit de ces mesures restrictives aux mouvements de capitaux, la tendance générale est plutôt au bon accueil réservé aux capitaux d'origine extérieure. A cet égard, nous allons examiner ici les efforts faits par les pays d'accueil pour favoriser l'entrée de capitaux au travers de deux types de mesures : les codes des investissements et la privatisation des entreprises publiques.

♦ Les codes des investissements

185. Malgré les tentatives faites au niveau des groupements économiques pour harmoniser les codes des investissements de leurs Etats membres et créer ainsi un environnement qui donne des chances équitables sinon égales à chaque pays, les codes des investissements visent, du point de vue des pays pris individuellement, à attirer des investissements au détriment des partenaires au sein du groupement. La concurrence est donc l'essence même des codes des investissements nationaux.

Les tentatives d'harmonisation de ces codes peuvent tout au plus aboutir à la création d'un cadre juridique uniforme applicable aux investissements, mais pas à homogénéiser les conditions économiques entre partenaires qui, comme on le verra plus loin, sont le critère déterminant dans le choix du pays d'implantation de l'investissement. Ainsi donc, au mieux les codes des investissements peuvent donner l'impression quelque peu illusoire que les partenaires participent à armes égales aux efforts déployés pour attirer les investissements en provenance de pays tiers ; au pire, ils pourraient être une pomme de discorde parce que pouvant donner lieu à des surenchères entre ces mêmes partenaires. Dans tous les cas, ils ne semblent pas pouvoir jouer un rôle déterminant dans la circulation des capitaux entre pays africains.

◆ Les privatisations

186. Partie intégrante du mouvement de libéralisation des économies africaines, les privatisations sont susceptibles de favoriser l'entrée d'argent frais en provenance de l'étranger. Sous réserve de la disponibilité de capitaux à investir, rien ne s'oppose donc à ce que des fonds en provenance de pays africains s'investissent dans d'autres pays africains sous forme d'achat d'entreprises en voie de privatisation. Cependant, comme il en sera question plus loin, l'acquisition de la propriété d'une entreprise impose des responsabilités en matière de gestion, sauf si les nouveaux propriétaires se contentent de contrôler le capital des entreprises en question et renoncent à en assumer la direction. Or les compétences managériales et techniques pour la gestion de grosses entreprises font défaut dans beaucoup de pays africains et pourraient donc difficilement s'exporter. On rencontre donc ici aussi une contrainte objective aux investissements trans-frontalières en Afrique.

ii) Les pays d'origine

◆ Les initiatives individuelles

187. A l'inverse des pays de destination, la tendance naturelle dans les pays d'origine des capitaux serait à la rétention de ces derniers. On a assisté, cependant, au cours des dernières années à des mesures visant à libéraliser le marché des capitaux par certains pays. Mais, compte tenu des limites objectives de la capacité d'investir de beaucoup de pays africains, ces mesures individuelles n'ont pas donné lieu à un vaste mouvement de capitaux. C'est la raison pour laquelle des initiatives impliquant plusieurs pays ont été lancées par des organisations intergouvernementales africaines ou par des institutions étrangères au continent.

◆ Les initiatives multinationales

188. Bien que la plupart des groupements économiques existant en Afrique aient inscrit à leurs programmes la facilitation de la libre circulation des capitaux, les seules expériences qui aient donné lieu à des mesures effectives sont celles des organisations affiliées à la zone franc et l'Initiative trans-frontalière (plus connue sous son sigle anglais, CBI).

189. En ce qui concerne les initiatives menées sous l'égide de la zone franc, elles sont le fait de l'UEMOA et de la CEMAC. Elles portent d'abord sur le principe de la libre circulation des capitaux entre Etats membres qui est inscrit dans les textes

des règles qui en limitent l'application au jour le jour. C'est ainsi que les transferts doivent être justifiés et au-delà d'un certain montant soumis à l'agrément des autorités monétaires du pays ; sans être tout à fait dissuasive, cette procédure est de nature à ralentir les transferts de fonds. On peut aussi mentionner les marchés régionaux de capitaux. Celui de l'UEMOA est déjà en place, tandis que la CEMAC est sur le point de créer le sien. Ces marchés ont pour but faciliter la mobilisation de l'épargne aux fins d'investissement.

190. Pour ce qui est de l'Initiative trans-frontalière, elle a été lancée en 1992 d'abord en Afrique de l'Est et en Afrique australe avec le soutien de l'Union européenne, de la Banque mondiale, du FMI et de la BAD et vise à lever les entraves au commerce et aux investissements entre pays participants et entre ces derniers et le reste du monde. Même si la mise en œuvre de l'Initiative est suivie par des réunions conjointes d'experts et de ministres, les mesures d'application sont le fait des autorités nationales. On peut donc affirmer qu'en réalité les mesures prises dans le cadre de cette Initiative ne diffèrent pas des mesures nationales examinées plus haut.

191. Toutes ces mesures ont-elles atteint les objectifs visés ? En d'autres termes, quelle a été l'efficacité de ces mesures ?

iii) Efficacité des mesures de facilitation de la circulation des capitaux

192. Les mesures prises individuellement ou collectivement par les Etats n'ont pas toujours donné les résultats escomptés parce que subsistent de nombreuses entraves à la libre circulation des capitaux.

✓ La structure des économies nationales

193. Nous nous intéressons ici non pas à l'approche sectorielle des économies mais au poids des différents agents en termes d'investissements. En effet, selon le Rapport de la Banque Mondiale sur le Développement dans le Monde en 1997, la part de l'Investissement intérieur brut dans le Produit intérieur brut des pays africains s'élevait entre 1993-1995 à 21,3%.

194. Deux facteurs semblent caractériser la structure des économies africaines, d'une part la faiblesse de l'Investissement National, et, d'autre part la concentration sectorielle des investissements. Nous allons illustrer ces affirmations à travers trois pays, le Cameroun, la Côte d'Ivoire et le Kenya.

a. CAMEROUN

i). Banques Commerciales : 7

Portefeuille de l'Etat en participation avec les Privés : 3

*Part du capital : 26,7% - 54%.

ii). Assurances : 7

Portefeuille de l'Etat : 3

Privés Etrangers : 4

iii). Principales Entreprises Industrielles : 39

Portefeuille de l'Etat en participation avec les Privés : 12

*Part du capital : 20% - 93,5%.

b. COTE D'IVOIRE

i). Banques Commerciales : 12

Portefeuille de l'Etat : 1

Portefeuille de l'Etat en participation avec les Privés : 2

*Part du capital : 20% - 49%.

ii). Assurances : 10

Privés : 10.

iii). Principales Entreprises Industrielles : 51

Portefeuille de l'Etat : 8

Portefeuille de l'Etat en participation avec les Privés : 8

*Part du capital : 10,5% - 70%.

c. KENYA

i). Banques Commerciales : 24

Portefeuille de l'Etat : 1

Portefeuille de l'Etat en participation avec les Privés : 4

*Part du capital : 40% - 80%.

Privés Etrangers : 8

Privés Nationaux : 1.

ii). Assurances : 17

iii). Principales Entreprises Industrielles : 13.

195. Le poids du secteur public est un facteur important qui bloque l'investissement privé et constitue de ce fait une entrave à la circulation des capitaux. En effet, si les privés nationaux ne peuvent diversifier leurs actifs du fait de l'omniprésence du secteur étatique, l'investissement des privés de la sous-région est impossible.

196. Du fait de la faiblesse de l'épargne privée nationale, l'apport de l'investissement privé étranger constitue l'essentiel de l'investissement privé. En outre, l'absence de marchés des valeurs privilégie l'investissement direct dont le coût semble élevé pour les privés nationaux.

✓ La nature des Investissements

197. Les Investissements réalisés en Afrique sont essentiellement des Investissements Directs; certains secteurs, notamment les secteurs miniers, font l'objet de cotation mais sur les Marchés Etrangers. En outre, les Investissements susceptibles d'intéresser l'Epargne Privée Nationale sont concentrés dans les secteurs dont le coût du capital est très élevé, les services (Banques, Assurances), les industries extractives et les industries de produits finis.

198. L'opacité des Entreprises Industrielles, la nature des Investissements et leur coût d'accès rendent illusoire la libre circulation des capitaux malgré les dispositifs des Traités

199. Au travers des divers domaines de coopération examinés ci-dessus, il est clair que les pays qui concluent des accords cherchent à atteindre des objectifs sectoriels communs. Mais au-delà de ces objectifs sectoriels, les groupements économiques ont un but bien plus vaste : il s'agit de créer un nouvel espace économique mieux équilibré en termes de développement, prenant appui sur ses atouts et constituant un ensemble homogène apte à promouvoir le développement de tous ses membres. Pour réaliser cette "vision" qui n'est pas simplement une clause bonne à figurer dans les accords de coopération, les pays africains tentent depuis quelque temps d'intégrer leurs programmes de coopération sectoriels dans un cadre cohérent : c'est l'harmonisation des politiques macro-économiques qui, malgré les difficultés inhérentes à une entreprise associant des économies aux contours si divers, tend à gagner du terrain.

E. HARMONISATION DES POLITIQUES MACRO-ECONOMIQUES ET FISCALES

a. Harmonisation des politiques macro-économiques

200. Jusqu'à récemment, les stratégies d'intégration avaient accordé une attention relativement faible à l'harmonisation des politiques macro-économiques. C'est que dans le schéma classique (et linéaire), cette préoccupation apparaît à un stade avancé du processus d'intégration, celui de l'union monétaire qui suit l'union économique et précède l'Union politique.

201. Le regain d'intérêt et l'adoption par un nombre croissant de groupements sous-regionaux d'intégration, de critères d'harmonisation et de convergence des politiques macro-économiques de leurs États est dû à un certain nombre de considérations, notamment : la généralisation des programmes d'ajustement structurels (PAS) au cours des années 80, la dévaluation du franc CFA en ce qui concerne les pays de la Zone Franc.

Impact des PAS sur les mécanismes de libéralisation du commerce et de coopération monétaire

202. Dans cette tentative de saisir l'impact des programmes d'ajustement structurel sur les programmes de coopération monétaire, on rappellera les conclusions de l'évaluation entreprise conjointement par la CEA et l'OUA du programme de coopération monétaire du COMESA.⁴

203. La promotion de l'intégration monétaire et financière est un des objectifs à long terme de la ZEP/COMESA. Le programme a pour objet de mettre en place les mécanismes et instruments appropriés pour atteindre de manière graduelle cet objectif à long terme, notamment⁵ :

4/ Review Study of the Implementation of the Common Market for Eastern and Southern Africa, COMESA Monetary Harmonization Programme, Volume I 1995, Main Report.

5/ RTA Development Report, A Decade of Economic Integration 1982-1992 Lusaka, Chapter 3,

- la mise en place d'un système de paiements qui facilite l'utilisation des monnaies nationales dans les échanges intra-communautaires, réduit le recours aux devises étrangères et concourt à la promotion des échanges intra-communautaires;
- la libéralisation du contrôle des changes pour faciliter le commerce et le mouvement des capitaux;
- la recherche d'une plus grande harmonie des politiques économiques, fiscales et monétaires des États membres, afin de réduire l'écart entre les monnaies et la mise en place d'un mécanisme consultatif de coordination;
- atteindre une convertibilité restreinte des monnaies;
- intégrer les structures financières des États membres.

204. Pour atteindre ces objectifs, trois instruments ont été mis en place: la chambre de compensation, la banque du commerce et de développement et les chèques de voyage de la ZEP.

205. La première phase de calendrier de mise en oeuvre du programme (1992-1996) prévoyait:

- l'utilisation maximal de la chambre de compensation;
- l'introduction des chèques de voyage;
- la création d'une union de paiements;
- la fixation des taux de change par le marché;
- la réduction du crédit intérieur et de la masse monétaire; et
- la réduction des déficits fiscaux.

206. Pour la phase deux (1997-2000), le programme prévoit la formation d'une union de change et la convertibilité partielle des monnaies entre elles.

207. Au cours de la phase trois(2000-2020), il est prévu la mise en place d'un régime de changes fluctuants autour d'une marge déterminée-comme le serpent monétaire européen ainsi que la création d'une institution monétaire commune dont l'objet serait d'assurer la coordination des politiques monétaires et fiscales.

208. La dernière phase, après l'an 2020, devait voir l'adoption d'une monnaie commune émis par un institut d'émission commun.

Chambre de compensation et chèques de voyage de la ZEP

209. Depuis son entrée en activité en 1984 jusqu'en 1989, les transactions passant par la chambre ont été en constante augmentation, passant de 76.6 million à 441.0 million de UAPTA (unité de compte de la ZEP). Depuis 1989, l'utilisation de la chambre a connu un déclin constant, les transactions passant de 389 million de UAPTA en 1990 à 139 million, puis à 27.6 million en 1995. Le total des soldes payés en devises est passé de 85.6 pour cent en 1985 à 50 pour cent en 1989, au plus fort de l'utilisation de la chambre et à 22 pour cent en 1993, année de la signature du traité transformant la ZEP en COMESA; ce qui témoigne d'un réel succès.

210. Les chèques de voyage de la ZEP(UAPTATCs) ont été lancés en 1988, quatre ans après le lancement de la chambre de compensation dans le but de faciliter les

celle de la chambre de compensation: augmentation jusqu'en 1991 et déclin à la fois sur les opérations de vente et d'achat.

211. Plusieurs raisons ont été avancées pour expliquer le déclin de l'utilisation de la chambre par les banques commerciales et les opérateurs économiques. Dans les premières années de l'existence de la chambre, les principales raisons avancées pour expliquer le non-recours systématique à elle pour le commerce intra communautaire étaient:

- la réticence de certaines autorités monétaires à appliquer les décisions du Sommet sur la chambre;
- le manque d'information et la réticence des banques commerciales et des opérateurs économiques à s'engager dans ce qui semblait être une procédure "compliquée". Mais après le succès des années 80, la principale explication tient en la généralisation des programmes d'ajustement structurel au niveau national. La dévaluation des monnaies nationales entraîne une dépréciation de celles-ci vis-à-vis de l'unité de compte de la chambre (UAPTA). La conséquence immédiate est que les opérateurs économiques se détournent de la chambre, pour éviter les pertes liées aux retards de paiement. Mais surtout la libéralisation dans le cadre des programmes d'ajustement structurel entraîne la suppression des licences d'importation et institue des nouveaux mécanismes tels que celui de rétention des recettes d'exportation. Sous ce mécanisme, l'obligation pour les exportateurs de rapatrier les recettes d'exportation disparaît, sinon en totalité, du moins en partie: les opérateurs économiques sont autorisés à maintenir un compte à l'extérieur du pays et même à ouvrir un compte en devises dans leur pays. Dans ces conditions, le recours à la chambre de compensation n'est plus justifiée. En fait ce système renforce la position des banques commerciales aux dépens de la banque centrale et de la chambre de compensation.

212. Afin de redresser la situation de la faible utilisation de la chambre, le Conseil des ministres du COMESA, lors de sa 3ème session tenue à Lusaka les 7 et 8 avril 1997, a entériné les recommandations du Comité des gouverneurs des banques centrales (organe de décision de la chambre) sur la nécessité de maintenir la chambre, comme un instrument de promotion des échanges et d'utilisation de monnaies nationales face à une pénurie continue de devises. Ces recommandations portaient entre autres sur⁶:

- i) l'introduction d'un taux d'intérêt de 0.25 pour cent sur les soldes positifs, afin d'encourager les pays créditeurs à continuer à utiliser la chambre;
- ii) l'intéressement des banques commerciales à être parties prenantes dans les opérations de la chambre;
- iii) l'intensification des activités de promotion de la chambre et l'adoption d'un code de conduite qui obligera les États membres à observer les dispositions légales créant la chambre.

213. Concernant les chèques de voyage, sur la base d'une étude entreprise par la banque de la ZEP/COMESA, il a été mis fin à l'utilisation de ceux-ci au 31 décembre

1996, sous réserve que ceux qui étaient déjà en circulation fussent honorés.

214. Concernant l'avenir de la chambre de compensation, le Comité des gouverneurs a donné des instructions à la direction de la chambre et au secrétariat du COMESA pour entreprendre une étude sur la transformation de la chambre en Agence monétaire du COMESA, à l'instar de l'Agence monétaire ouest-africaine de la CEDEAO.

Dévaluation du franc CFA

215. Le débat qui a précédé la dévaluation du Franc CFA par rapport au Franc français a porté non seulement sur le taux de dévaluation, mais aussi sur le nombre de pays concernés. A la limite, en raison de performances économiques de chaque État membre de la zone, on aurait pu envisager autant de dévaluations que de pays, ce qui aurait sans doute conduit à l'éclatement de la zone.

216. En définitive, le principe de solidarité a prévalu et il n'y a eu qu'une dévaluation, de 50 pour cent par rapport au Franc Français. Malgré son impact immédiat plutôt douloureux sur le plan économique et social, cette dévaluation a permis de mettre en évidence la nécessité d'une discipline collective: la gestion individuelle des économies nationales a engendré de graves distorsions au niveau des équilibres macro-économiques. Et le bilan à moyen terme de cette dévaluation a confirmé la justesse de la rigueur collectives des États membres de la zone franc.

217. Fortes de ces constatations, l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) et la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) ont mis en place une nouvelle stratégie d'intégration qui en plus de la consolidation de la monnaie unique, vise aussi à l'harmonisation des législations, l'unification de leur marché intérieur et la mise en oeuvre de politiques sectorielles communes.

a.1 Harmonisation des politiques macro-économiques au sein de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)

218. A l'UEMOA l'harmonisation ne se limite pas aux seules politiques économiques, mais touche aussi l'environnement juridique.

i) Cadre juridique des finances publiques et des législations fiscales

219. L'harmonisation du cadre juridique a pour objectif d'assurer la synchronisation législations et procédures budgétaires avec la procédure de surveillance multilatérale de l'Union. Dans les faits, elle se traduit par la rationalisation du cadre d'élaboration, d'exécution et de contrôle des lois de finances des États, à travers l'adoption d'une loi organique relative aux finances, d'un règlement de comptabilité publique et d'un plan comptable public.

220. Compte tenu de son impact sur la trésorerie des États, le volet sur

l'harmonisation des législations fiscales a été programmé sur plusieurs étapes, en commençant par les fiscalités indirectes intérieures, suivie de celles relatives à fiscalité directe et à celle du secteur informel. L'harmonisation de la fiscalité indirecte (premier volet) a pour objectifs principaux de:

- renforcer l'Union douanière et l'expansion des échanges commerciaux intra-communautaires;
- garantir l'égalité de traitement des agents économiques;
- doter l'Union d'un outil fiscal performant, créant ainsi un cadre favorable à la production et à la promotion de l'investissement;
- créer un effet compensatoire par rapport aux moins-values induites par l'introduction du tarif extérieur commun (TEC).

221. L'harmonisation de la fiscalité indirecte et l'introduction du TEC doivent être considérés comme un tout qui sera caractérisé par la flexibilité au niveau des taux d'imposition, compatible avec la situation spécifique de chaque pays, à l'intérieur d'une zone de fluctuation.

ii) Surveillance multilatérale

222. Pour renforcer l'union monétaire et favoriser l'intégration économique, les politiques nationales, surtout budgétaires doivent être menées de façon concertée. Cette concertation se traduit par ce qu'il est convenu d'appeler "surveillance multilatérale".

223. La surveillance est assurée au niveau central par un Conseil de surveillance composé de Ministres des finances des États membres, du Gouverneur de la Banque centrale et du Secrétariat, dénommé "Commission" et au niveau national par un Comité national composé de directeurs des principaux services suivants: trésor, contributions, douanes, budget, gestion de la dette, commerce extérieur, économie, prévision, plan, agence de la BCEAO et l'institut de statistiques.

iii) Indicateurs macro-économiques de surveillance

224. Les indicateurs de surveillance sont de deux ordres: les indicateurs de performance et les indicateurs analytiques. Les premiers sont destinés à apprécier le degré de réalisation des grands objectifs de politique économique. Les indicateurs analytiques servent à analyser et interpréter les évolutions économiques et leur impact (positif ou négatif) sur la réalisation des objectifs, ce qui permettrait de prendre les mesures nécessaires au renforcement des facteurs favorables et celles destinées à infléchir les évolutions défavorables. Ces derniers indicateurs sont subdivisés en trois catégories: les indicateurs de l'environnement général qui se préoccupent de l'évolution du contexte économique mondial et les tendances à moyen et long termes; les indicateurs de variables intermédiaires qui permettent de saisir les répercussions de la politique économique ou des facteurs exogènes sur les performances des économies et les indicateurs de politique économique. Ils concernent essentiellement la politique monétaire et budgétaire.

iv) Indicateurs budgétaires

225. Les indicateurs macro-économiques, les indicateurs de conjoncture et d'autres

européenne. En même temps se déroule une grande activité d'harmonisation des statistiques dans le cadre de la mise en place du système comptable ouest-africain (SYSCOA), qui permettra d'assurer la comparaison et la compatibilité des données, dans le cadre de la future Centrale des bilans. Cependant les indicateurs ont été élaborés dans les domaines les plus urgents, à savoir: la politique budgétaire, fiscale et de l'endettement.

226. Les cinq indicateurs retenus en matière de convergence des politiques budgétaires des États membres sont: les suivants:

1. Le ratio de la masse salariale sur les recettes fiscales ne doit pas excéder 50 pour cent;
2. Une variation nette des arriérés intérieurs au moins nulle, à défaut de leur résorption, assortie d'une interdiction d'accumuler de nouveaux arriérés;
3. Une variation nette des arriérés extérieurs, au moins nulle, à défaut d'un apurement assortie d'une interdiction d'accumulation de nouveaux arriérés;
4. Le ratio des investissements publics financés sur ressources internes sur les recettes fiscales égale ou supérieur à 20 pour cent;
5. Le solde primaire de base égale ou supérieur à 15 pour cent des recettes fiscales.

a.2 Harmonisation des politiques macro-économiques dans la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC).⁸

227. Du fait de l'appartenance à la même zone monétaire et d'avoir vécu la même expérience, la zone UDEAC/CEMAC a adopté une stratégie en tout point de vue semblable à celle de l'UEMOA, à savoir la création d'une union économique, en partant de la monnaie unique comme base de cette construction et en intégrant les acquis de l'UDEAC.

228. Les objectifs de l'Union tels que énoncé à l'article 2 de la Convention portant création de celle-ci sont:

1. renforcer la compétitivité des activités économiques et financières en harmonisant les règles qui régissent leur fonctionnement;
2. assurer la convergence vers des performances soutenables par la coordination des politiques économiques et la mise en cohérence des politiques budgétaires nationales avec la politique monétaire commune;
3. créer un marché commun fondé sur la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes;
4. instituer une coordination des politiques sectorielles nationales, mettre en oeuvre des actions communes et adopter des politiques communes, notamment dans les domaines suivants: agriculture, élevage, pêche, industrie, commerce, tourisme, transports, télécommunications, énergie, environnement, recherche, enseignement et formation professionnelle.

8/ BEAC No 232-Décembre 1996: Dossier intégration en Afrique centrale: textes régissant la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC).

229. La mise en place de l'Union est prévue en trois étapes dont les deux premières ont une durée de 5 ans chacune.

230. Malgré le fait la Convention ne soit pas encore formellement ratifiée par tous les pays, son application a déjà commencé dans le cadre du programme régional des réformes de l'UDEAC et de la mise en place effective de la surveillance multilatérale.

i) Programme régional de réformes⁹

231. Le programme régional de réformes (PRR) a été adopté en juin 1993; c'est-à-dire, au moins six mois avant la dévaluation du Franc CFA. Il porte essentiellement sur les instruments fisco-douaniers, destinés à corriger la faiblesse et la complexité des instruments en cours, à l'époque, à l'UDEAC: taxe unique, des codes d'investissements concurrents; taxe complémentaire, qui introduisaient des distorsions importantes au sein de l'Union douanière. Le nouveau système fisco-douanier comporte: un tarif extérieur commun (TEC); un tarif préférentiel généralisé (TPG) et la taxe sur le chiffre d'affaire (TCA).

232. Le TEC comporte quatre taux correspondant à quatre catégories de marchandises. Les taux initiaux de juin 1993 ont été révisés en baisse en 1994.

233. Le TEC est complété d'une surtaxe temporaire de 30% qui doit disparaître dans un délai maximum de six ans et qui s'applique aux produits faisant l'objet de contingentement.

234. Le TPG s'applique aux échanges intra-communautaires; il remplace en quelque sorte la taxe unique et s'applique aux produits originaires de l'UDEAC. Son taux est nul pour les produits du cru originaires des pays de l'Union. Pour les autres produits, son taux initial était de 20% du TEC applicable au produit concerné (c'est-à-dire, entre 0,25 et 1,5%) et a été réduit à 10% en janvier 1996 et devait disparaître en janvier 1998.

- La TCA remplace toute une panoplie de taxes indirectes qui existaient dans les États membres avant la réforme. Elle s'applique aux livraisons de biens, aux prestations de services et aux importations, sans discrimination entre importations et productions nationales. Elle comporte deux fourchettes: 0-8% pour le taux réduit et 10-18% pour le taux normal. A la TCA est adjoint un droit d'accises dont le taux varie entre 0 et 100% que les États peuvent appliquer sur une liste de produits spécifiques pour les besoins de leurs trésors. Le fait que la TCA est déductible sur certains intrants constitue une étape importante vers l'introduction de la TVA.

235. Ces réformes semblent avoir porté leurs fruits. Selon les premières données disponibles au Secrétariat de l'UDEAC, les importations de matières premières et de biens d'équipement représentent environ 50% du total des importations, depuis la mise en place des réformes et ce pour les six pays de l'Union.

ii) Surveillance multilatérale¹⁰

9/ Réforme Fisco-Douanière: Nouveau Régime Fiscal et Douanier Édité par le Secrétariat Général de l'UDEAC, Avril 1997.

236. Le dispositif de surveillance multilatérale pour assurer la convergence des performances et des politiques macro-économiques s'articule autour de quatre organes: une cellule nationale, une cellule communautaire, un Collège de surveillance et le Conseil des ministres.

237. La cellule nationale comprend au moins un représentant de l'administration chargée de la formulation des politiques macro-économiques, un représentant de l'administration chargée des statistiques et le représentant local de la BEAC. Leur mandat est de trois ans renouvelable. La cellule est chargée de rassembler et de mettre en cohérence les données statistiques nationales à partir desquelles s'exerce la cohérence, et de les transmettre à la cellule régionale dans les formes et selon les fréquences fixées par le Collège de surveillance.

238. La cellule communautaire est présidée par le Secrétaire général de l'Union et composée d'un représentant de la BEAC, nommé par le Gouverneur et d'un macro-économiste de l'UEAC nommé par le Secrétaire exécutif. Elle est chargée de rassembler les données de l'environnement international et d'intérêt communautaire pertinents pour l'exercice de la surveillance et de les transmettre aux cellules nationales selon les formes et fréquences fixées par le Collège de surveillance.

239. Le Collège est composé de deux représentants par cellule nationale et deux représentants de la cellule communautaire. Il se réunit au moins deux fois l'an sur convocation du Secrétaire exécutif pour préparer les réunions du Conseil des ministres relatives à l'exercice de la surveillance.

240. Le Conseil, sur rapport du Secrétaire exécutif et après avis du Collège, se prononce au moins une fois par an sur les grandes orientations des politiques économiques des États membres. Les travaux du Conseil de surveillance se terminent par un communiqué officiel qui rend compte des performances économiques des États pris individuellement et de la Communauté dans son ensemble.

Critères de la surveillance multilatérale

241. En attendant l'élaboration d'indicateurs de conjoncture, la mise en place de bases de données et le renforcement institutionnel en matière de statistiques, avec le concours de FRISTAT et EUROSTAT, quatre indicateurs ont été retenus pour les besoins de la surveillance multilatérale:

- 1) taux de couverture extérieur de la monnaie supérieur ou égale à 20 pour cent;
- 2) solde budgétaire primaire positif ou nul;
- 3) interdiction d'accumuler d'arriérés aussi bien internes qu'externes (variation nulle);
- 4) variation (en pourcentage) de la masse salariale de la fonction publique inférieure ou égale à celle des recettes budgétaires.

iii) Résultats des évaluations

242. Le Collège de surveillance se réunit tous les six mois pour faire le point sur le respect (ou le non-respect) des critères retenus. Il ressort de ses travaux que des progrès substantiels ont été réalisés par les États membres, en un laps de temps aussi

court, comme le montre le tableau suivant:¹¹

Nb de Pays/ Critères		1	2	3	4
1997	Respect	5	5	3	6
	Non-Respect	1	1	3	0
1996	Respect	4	5	6	5
	Non-Respect	2	1	0	1
1995 (est.)	Respect	4	5	4	6
	Non-Respect	2	1	2	0
1994(est.)	Respect	4	3	2	5
	Non-Respect	2	3	4	1

243. On peut résumer l'évolution de la situation par indicateur de la manière suivante:

- concernant le taux de couverture de l'émission monétaire, un seul pays n'a pas respecté ce critère en 1997;
- la situation s'est beaucoup améliorée concernant le solde primaire(critère numéro 2);
- la situation s'est détériorée entre 1996 et 1997, en ce qui concerne la variation des arriérés internes et externes;
- le critère 4, relatif au contrôle de la masse monétaire est généralement bien respecté.

244. Le non-respect des critères trouve souvent son origine dans les événements d'ordre politique et militaire(guerres, instabilité politique) plutôt que dans la volonté délibérée des États membres.

245. Dans l'ensemble, l'économie de la communauté a enregistré des résultats encourageants au niveau de certains indicateurs macro-économiques, entre 1996 et 1997, comme le montre le tableau ci-après:

Indicateurs/Années	1996	1997
1. Croissance du PIB	4,5	5,5
2. Inflation	5,5	3,5
3. Déficit (%PIB)	2,8	1,0

Source: Secrétariat de l'UDEAC, Echos d'aujourd'hui No 5, juillet 1997, page 4

246. L'harmonisation des politiques macro-économiques fait une large part à l'harmonisation des politiques fiscales. En raison de l'importance de ces dernières due au rôle majeur que continuent à jouer les États dans les économies africaines, et ce en dépit des progrès de la privatisation, la section suivante sera consacrée aux efforts faits en Afrique de l'Ouest pour harmoniser les politiques fiscales, aux limites et contraintes auxquelles ces efforts sont soumis.

247. Les tentatives d'harmonisation des politiques fiscales en Afrique de l'Ouest ont obéi à trois considérations fondamentales qui ne sont d'ailleurs pas propres à cette sous-région.

b. Harmonisation des politiques fiscales

♦ Politique fiscale et ressources budgétaires

248. Alimenter les budgets nationaux apparaît comme l'objectif principal de toute politique fiscale en Afrique de l'Ouest, où les recettes fiscales représentent près de la moitié des ressources de l'Etat. L'examen de la structure des budgets nationaux fait ressortir que l'essentiel des recettes fiscales provient de l'imposition indirecte en général, et de la fiscalité de porte en particulier.

249. Jusqu'à la fin des années 70 les pays de la région Ouest-africaine ont bénéficié de prix très favorables pour leurs principaux produits d'exportation, du fait conjugué de la hausse des cours des matières premières et de l'appréciation du dollar. Cette croissance tirée par les exportations a contribué à l'amélioration du PIB qui, à son tour, allait favoriser les importations. La fiscalité extérieure a pu ainsi générer des recettes publiques abondantes qui ont permis un développement sensible du secteur public et de l'Etat-Providence. Quand les cours des produits de base se sont effondrés créant des déficits, la fiscalité a été aggravée pour combler ces derniers.

♦ Politique fiscale et activités économiques

250. L'évaluation des politiques fiscales nationales mises en oeuvre dans le cadre des politiques d'ajustement (1979-94) fait ressortir, outre l'exigence fiscale, le souci de protection du système productif par le seul instrument fiscal. En effet, les mesures de libéralisation économique qui accompagnent les plans d'ajustement prévoient la suppression de toutes formes de protection autres que par le tarif des douanes. C'est ainsi qu'un processus de démantèlement des barrières non-tarifaires s'est amorcé, plongeant ainsi les entreprises nationales dans une situation de concurrence subite, sans précédent, avec les entreprises étrangères. S'il est vrai d'après le célèbre théorème de Stolpen-Samuelson que "la protection élève - et le libre-échange abaisse - le revenu réel du facteur rare", encore fallait-il ajuster la fiscalité à un niveau convenable, susceptible de protéger le système productif et de respecter les règles de la concurrence et du marché. La fiscalité devrait ainsi assurer la protection de l'économie tout en garantissant un niveau de recettes relativement élevé, afin de soulager d'un endettement lourd et chronique la quasi-totalité des pays de la Sous-région.

251. Or, c'est un modèle uniforme qui a été appliqué à des situations diverses dans la Sous-région. De plus, ce modèle s'apparente à la quadrature du cercle, car il repose

l'entreprise, une protection trop faible comme ce fut souvent le cas, met structurellement l'entreprise en péril, sauf à recourir aux barrières non-tarifaires, ce qui est contraire aux engagements pris par les États avec leurs partenaires au développement.

252. Appliquées dans les différents pays de la Sous-région, ces réformes loin de promouvoir les activités de production, ont contribué largement à leur dépérissement. En effet, il est clairement apparu que les taux de protection appliqués n'étaient guère adaptés aux besoins de protection des entreprises.

♦ Politique fiscale et régimes douaniers économiques

253. Les régimes douaniers économiques couvrent des situations juridiques diverses mettant en oeuvre des mécanismes de suspension partielle ou totale des droits et taxes à l'importation. Il s'agit d'alléger la charge fiscale de certaines entreprises tournées essentiellement vers l'exportation, par la suspension totale ou partielle des droits et taxes normalement exigibles, et ce, en vue de soutenir la production et de promouvoir l'emploi. Ces régimes s'adressent principalement aux entreprises de transformation, et comportent plusieurs modalités dont l'entrepôt, l'admission temporaire de fabrication, l'usine exercée, l'exportation préalable et le drawback. La caractéristique de ces régimes est qu'ils permettent l'importation en suspension totale ou partielle des droits et taxes sur les intrants en vue de leur transformation et leur paiement au moment de la mise à la consommation, d'une partie variable, en fonction du régime des produits finis. Quant au drawback il consiste au remboursement des droits et taxes perçus sur les matières premières entrant dans la fabrication de produits finis exportés. Cette gamme de mesures incitatives de droit commun répond donc à tous les cas de figure.

254. Dans ce contexte, la définition et la mise en oeuvre d'une politique tarifaire commune demeurent largement tributaires des contraintes et incohérences identifiées au plan national.

i) L'expérience de la CEAO

255. Cette expérience au plan de la fiscalité reste marquée principalement par le mécanisme de la TCR. Il s'agissait d'accorder un traitement préférentiel négocié sur chaque produit agréé au régime de la TCR, grâce à ce mécanisme.

256. Le taux de la TCR était donc variable selon le produit et en fonction des pays. Cette diversité de taux a ainsi créé des disparités dans le système fiscal communautaire, qui ont rendu difficile la mise en place du tarif extérieur commun pourtant prévu par le traité. La réduction à des niveaux variables des droits et taxes n'est sans doute pas la voie la plus efficiente vers l'Union douanière et le marché commun. La CEAO aura vécu, mais elle aura permis de rationaliser et d'harmoniser l'architecture fiscale des États membres, préparant ainsi ces derniers à de nouvelles expériences d'intégration.

ii) L'expérience de la CEDEAO

257. La coopération en vue de l'intégration régionale a été perçue dans les années 70

années 70 n'est sans doute pas étrangère à cette démarche qui trouva sa traduction juridique dans le Traité portant création de la CEDEAO signé à Lagos le 28 Mai 1975. Ledit Traité prévoyait à terme, la création d'un marché commun régional totalement intégré. L'objectif exprimé par les pères fondateurs de la CEDEAO était donc l'émergence d'un marché régional intégrant les seize économies nationales de la région dans un délai de 20 ans. Le développement des échanges grâce à une politique fiscale appropriée se trouve au coeur du processus.

258. Il s'agit de la libéralisation des produits du cru et de l'artisanat, de la consolidation des droits de douane, taxes d'effet équivalent, ainsi que des barrières non tarifaires, et de la libéralisation des produits industriels originaires de la Communauté. Les droits consolidés à compter du 28 Mai 1979 devaient ainsi servir de base à un désarmement tarifaire progressif puis total en 1995.

259. Il est notoire que les produits du cru et de l'artisanat traditionnel originaires, censés circuler librement depuis le 28 Mai 1982 n'ont connu l'expansion escomptée, à cause de l'absence de mobilité des personnes, due à la faiblesse des infrastructures routières notamment, qui freine la circulation aussi bien des personnes que des biens. A cela s'ajoute également la difficulté liée à la production du certificat d'origine CEDEAO qui couvre la circulation des produits du cru et de l'artisanat traditionnel. En effet ce document doit être visé par les chambres de commerce ou des autorités administratives qui, généralement établies dans les grands centres urbains, se trouvent par conséquent éloignées des lieux de production de l'activité artisanale traditionnelle.

260. En ce qui concerne la consolidation des droits, nombre d'Etats n'ont pas consolidé leurs droits de porte, pendant que ceux qui l'ont fait, se sont simplement limités au droit de douanes proprement dit, à l'exclusion des taxes d'effet équivalent, pourtant nombreuses et souvent prohibitives. Or, une application correcte et uniforme de ce dispositif clé du désarmement, était une étape nécessaire à la mise en oeuvre du processus de libéralisation.

261. Au même moment également, l'on peut noter que de nouvelles barrières non-tarifaires avaient été érigées ici et là, pour venir à la rescousse de certaines filières victimes d'une protection tarifaire mal ajustée. Ainsi le processus de libéralisation des produits industriels originaires de la Communauté a-t-il été biaisé dès le départ.

262. Le schéma de libéralisation initial, pour ne pas avoir donné satisfaction, a fait l'objet de révision afin de prendre en compte certaines contraintes que sont le niveau d'industrialisation de chaque pays, l'impact des recettes douanières sur les budgets des Etats membres ainsi que des contraintes propres aux pays insulaires ou enclavés. C'est ainsi que les Etats membres de la Communauté ont été classés en trois groupes sur la base de ces critères.

263. Il en est résulté un délai d'abattement tarifaire différencié et progressif compris entre six, huit ou dix ans selon le groupe de pays. Ce schéma révisé de libéralisation, dicté par un souci d'équité, devrait démarrer au 1er janvier 1990 pour arriver à son terme au plus tard en l'an 2000, pour le groupe de pays bénéficiant du délai d'abattement tarifaire de dix ans. Cette flexibilité apportée dans l'application du schéma devrait donner une nouvelle impulsion au processus d'intégration régionale. Pourtant, en dépit de la révision en vue de promouvoir davantage les échanges intra-communautaires, force est de constater que ceux-ci sont restés confinés à un niveau

schéma révisé, les échanges entre les pays de la CEDEAO plafonnaient à 6% de leurs échanges avec le reste du monde.

264. Cette situation tient à plusieurs facteurs dont notamment la structure du flux des échanges, qui privilégie pour des raisons historiques l'Axe Nord-Sud et encourage le caractère extraverti des modèles de consommation nationaux. A ces déterminants historiques s'ajoutent des difficultés structurelles liées à la mise en oeuvre au cours des années 80 des plans d'ajustement structurel qui focalisent tous les efforts, et comportent de surcroît des objectifs de recettes fiscales difficilement compatibles avec l'application d'un schéma induisant des pertes de recettes. L'exigence de recettes fiscales croissantes, pour des économies sommées de rétablir leur équilibre macro-financier, a sans conteste pesé négativement sur la volonté politique des décideurs. Mais cette absence de volonté politique s'explique largement par un souci d'assurer la survie politique d'Etats en situation de faillite avérée.

iii) L'Expérience de l'UEMOA

265. L'UEMOA apparaît aujourd'hui comme l'expérience la plus avancée en matière d'intégration au plan régional. En effet, cette expérience est menée sur les cendres de la CEAO et sur la base des vicissitudes de la CEDEAO. La coopération monétaire ayant connu ses limites avec la dévaluation du franc CFA, il importait pour la consolider, de l'articuler à la coopération économique dans un cadre intégré. C'est à cette problématique que répond la création de l'UEMOA qui apparaît ainsi comme un complément nécessaire de l'Union monétaire, tout en restant ouverte aux autres pays de la région dans le cadre d'une approche pragmatique et progressive.

266. En effet, parmi les dysfonctionnements ayant conduit au changement de parité, l'absence de compétitivité du système productif, due à une faible mobilité des biens et des services, a été largement incriminée. Ce manque de compétitivité est essentiellement le résultat de politiques fiscales fondées sur divers mécanismes de protection tarifaire et non-tarifaire, qui ont entravé les échanges et encouragé une mauvaise allocation des ressources ou parfois simplement créé des situations de rentes. Cette affectation artificielle de ressources a contribué au développement d'entreprises plus soucieuses de la recherche de profits immédiats que de la qualité de la production et de la compétitivité de l'entreprise.

267. En outre, les efforts de production et de diversification des entreprises ont été compromis notamment par l'exiguïté des marchés nationaux.

268. C'est pour corriger ces faiblesses que le Traité de l'UEMOA vise la mise en place d'un véritable marché commun sous-régional à l'intérieur duquel les biens et les services notamment pourront circuler librement.

269. Le Traité prévoit également la mise en place d'un tarif extérieur commun et d'une politique commerciale commune. Ces objectifs ainsi définis concourent également à la réalisation de ceux poursuivis dans le cadre de la Communauté économique africaine (CEA) et de la Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). L'UEMOA se fonde ainsi sur la continuité tout en s'enrichissant au plan fiscal des expériences passées, y compris celle de la Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest (CEAO) dissoute. L'objectif de mise en place d'un marché commun grâce à la fiscalité, comporte au plan interne la mise en place d'une zone d'échanges préférentiels, puis

commun.

270. Ces dispositifs visent à assurer une certaine protection à la production locale tout en promouvant les échanges intra-communautaires. Pour ce faire, il doit y avoir adéquation entre la fiscalité commune et la protection des entreprises autochtones d'une part, et une structure du tarif extérieur commun adaptée au double objectif poursuivi d'autre part.

♦ Fiscalité commune et protection optimale

271. Le Traité instituant l'UEMOA met l'accent en particulier sur la nécessité de renforcer la compétitivité des entreprises des États membres dans le cadre d'un marché commun fondé sur un tarif extérieur commun. Le tarif doit donc concourir à protéger et à stimuler les activités internes de production et à promouvoir les échanges extérieurs de marchandises. La protection peut être tarifaire, nominale ou effective.

272. La protection tarifaire est la différence entre le prix d'un produit CAF (débarqué mais non dédouané), et le prix du même produit après application par la Douane des droits de porte y afférents. Le taux de protection tarifaire est le taux des droits de porte figurant au tarif douanier.

273. La protection nominale est la différence entre le prix d'un produit sorti usine et la valeur CAF du produit concurrent importé. Elle peut différer de la protection tarifaire dans les cas suivants:

- l'importation est soumise à restrictions (prohibition), ce qui a pour effet de relever le prix sur le marché intérieur;
- l'importation bénéficie d'un régime tarifaire favorable;
- les circuits parallèles sont prépondérants et imposent leurs prix sur le marché (cas des textiles, de l'habillement, des chaussures dans la sous-région).

274. La protection effective est la différence entre la valeur ajoutée aux prix intérieurs et la valeur ajoutée aux prix internationaux. Plus précisément, on définit la protection effective comme la différence entre la valeur ajoutée résultant de l'application des taux nominaux de droits de porte aux intrants et aux extrants (V') et celle obtenue sans application de ces taux (V). La protection effective est donc $V' - V$, et le taux de protection effectif est la variation relative: $\frac{V' - V}{V}$.

Dans le cas où la protection nominale diffère de la protection tarifaire, la protection "effective" (qui a un effet réel) peut être sensiblement différente.

275. L'ajustement de la protection est nécessaire car une protection trop élevée nuit à la compétitivité de l'entreprise et porte gravement atteinte à son expansion. En outre plus le niveau de protection est élevé, plus l'intérêt à la fraude augmente, créant ainsi un phénomène d'érosion tarifaire. Afin de rattraper cette inefficience, nombre de pays de l'Union ont eu recours aux barrières non-tarifaires qui n'ont fait qu'amplifier la propension à la fraude, en développant des marchés parallèles et des circuits souterrains d'approvisionnement. Le résultat de cette surprotection est que l'Etat perd des recettes, l'entreprise parce qu'elle n'est pas compétitive perd des parts de marché, et ses prix augmentent, pendant que la qualité de ses produits reste médiocre. Aussi le consommateur n'a-t-il d'autre choix que de recourir au marché parallèle qui offre des

structures de la production, et en tant que subvention indirecte, crée des rentes de situation dommageables au système de production.

276. En revanche, une protection trop faible, expose structurellement l'entreprise à une concurrence imparfaite et déloyale qui hypothèque la vie et le développement de l'entreprise. Dans ce cas aussi les barrières non tarifaires sont encore sollicitées pour combler le gap de protection, mais sans succès puisque les effets pervers de telles mesures vont très vite se manifester, se cumuler et s'enchaîner pour ruiner à terme l'entreprise. Ces deux cas de sur et de sous-protection, fréquents dans la sous-région se retrouvent dans la fiscalité sénégalaise reprise au tableau IV ci-dessous.

277. Il est en conséquence logique et équitable que l'importation d'un produit similaire supporte une fiscalité de porte au moins égale à la somme des impôts et taxes supportée par le produit fabriqué localement. L'attention se déplace donc du prix de vente du bien final à la valeur ajoutée créée dans le processus de production. Le mécanisme de correction remet le producteur et l'importateur dans des conditions de concurrence plus équitables.

278. L'approche compétitivité des entreprises se fonde sur les surcoûts ou différences entre les prix intérieurs et les prix de la concurrence internationale. La protection dans le cas d'espèce est destinée à corriger ces différences de prix induites par les surcoûts. Le taux de protection effective doit par conséquent, au moins être égal à la charge en surcoûts des différentes opérations de production. Il doit même en être supérieur pour tenir compte de l'apport fiscal indirect à travers la consommation des salariés, et de la contribution des entreprises à la croissance et à l'emploi qui méritent d'être ainsi soutenus. Cette marge pourrait être mise à profit pour déterminer un niveau commun de protection aux États de l'UEMOA.

◆ Structure du tarif extérieur commun

279. Le recours à la notion de protection effective conduit à retenir plusieurs taux de protection en fonction de la nature de l'activité. Toutefois face aux pays en développement, la Banque Mondiale recommande un nombre de taux limité. On peut observer à cet égard que le Tarif des Etats-Unis comporte 207 taux ad valorem distincts sans compter les taxes spécifiques notamment basées sur le poids, ou les produits agricoles, ce qui équivaut à des valeurs mercuriales de protection. La France qui recommande un tarif à trois taux applique dans le cadre de l'U.E. un TEC comportant 107 taux distincts.

280. En vérité, l'expérience des tarifs à taux restreints reste limitée dans le monde. Un seul pays a un tarif à trois taux: l'Arabie Saoudite. Mais dans ce pays le tarif douanier n'assure ni des objectifs d'équilibre financier ni des objectifs d'industrialisation.

281. Cette pratique adoptée dans les pays industrialisés qui privilégie une large dispersion des taux en cascades, c'est à dire des droits croissants au fur et à mesure que l'on va de la matière première au produit fini, aboutit à des taux de protection des activités industrielles relativement satisfaisants.

282. Il convient donc de rechercher même avec une approximation suffisante le taux effectif de protection de toutes les activités de transformation, de classer ces taux en

structure tarifaire effective.

283. Par contre la limitation des taux qui aboutit à abandonner la protection sur les stades intermédiaires peut fortement gêner la politique d'industrialisation des pays de l'Union, qui risquent d'importer des intrants plus élaborés, réduisant ainsi la valeur ajoutée en abrégant leur processus de production.

284. En outre, il convient de noter que les européens aujourd'hui n'utilisent plus le tarif comme instrument de protection; le désarmement a accru l'utilisation d'autres procédés de protection en Europe. Le recours à la protection monétaire grâce au taux de change, est un procédé de substitution à une protection tarifaire rendue difficile par les engagements internationaux. En effet le taux de change choisi et défendu joue évidemment le plus grand rôle dans la protection vis-à-vis des importations étrangères et de soutien à l'exportation. C'est cette alternative à la protection tarifaire que les européens utilisent abondamment qui est à l'origine des dérèglements monétaires et qui justifie la nécessité pour l'Europe d'une monnaie commune pouvant mettre fin à cette incessante guérilla dont la protection est l'enjeu.

285. Or donc l'objectif principal de l'UEMOA doit être de développer les échanges intra-communautaires par une totale liberté des échanges et d'assurer aux entreprises de l'Union une protection efficace, leur permettant d'atteindre une taille critique pour de s'attaquer aux marchés mondiaux.

286. Encore faut-il que les entreprises protégées aient des avantages comparatifs certains dans les secteurs où elles évoluent. Il faut que cette hiérarchie dans les objectifs de politique fiscale de l'Union soit affirmée afin de lever toute ambiguïté quant aux objectifs des différents instruments mis en oeuvre dans le cadre de l'UEMOA.

287. Il faut pour ce faire que la hiérarchie des objectifs de la politique économique de l'Union soit définie, afin d'éviter toute ambiguïté dans le choix des moyens d'une protection efficace.

288. Par exemple la filière textile qui existe dans quatre États de l'Union, comprend cinq stades de production: l'égrenage, la filature, le tissage, l'ennoblissement, la confection. Si le tarif comporte moins de cinq taux, un au moins des transformateurs aura un taux d'intrant égal au taux de l'extrant, et sera moins protégé que les autres intervenants de la filière. Par conséquent ce stade du processus de production ne pourra pas se développer, non par un handicap naturel mais par une défaillance dans la règle tarifaire. Ce stade finira donc par disparaître en faveur de l'importation d'intrants semi-finis de la même espèce, désintégrant ainsi la filière. Un tel cas de figure n'est évidemment pas conforme aux objectifs de compétitivité et de création de valeur ajoutée et d'emplois poursuivis par le Traité de l'UEMOA.

289. En définitive le nombre de taux du TEC devrait être fonction du nombre des principaux stades de transformation et des exigences de la politique sociale ou culturelle. A cet égard, les quatre taux prédéterminés par les instances de l'UEMOA sur la recommandation de ses partenaires extérieurs appelle, pour le moins, d'importantes réserves.

290. En effet, cette approche qui privilégie la simplicité ne rend pas compte de manière satisfaisante des préoccupations de croissance au moyen de la protection des

compétitivité, doit aussi être utilisé pour encourager les producteurs à intégrer le maximum de stades de fabrication, donc à augmenter la valeur ajoutée et le PIB. A cet égard la protection effective de la valeur ajoutée ne peut être abaissée en deçà de ce que permettent les surcroîts actuels sur les facteurs de production. En définitive la protection tarifaire doit être proportionnelle au degré d'élaboration de chaque produit en suivant la classification de la nomenclature douanière.

291. En outre, l'exemple de la filière textile montre également que l'intrant d'un industriel est toujours l'extrait d'un autre ou du secteur primaire; c'est pourquoi l'opposition intrant/produit fini est factice et ne permet pas de promouvoir la compétitivité ni d'intégrer les filières de production, ni même de créer des liaisons intersectorielles. Les produits industriels doivent donc être répartis sur une échelle de taux suffisamment large selon leur degré d'élaboration. Le taux à appliquer serait alors une fonction croissante de la valeur ajoutée et non une fonction linéaire.

292. La limitation des taux recommandée apparaît, quoiqu'on en dise, comme économiquement injustifiée et contraire à la tendance générale. Dans le monde un dixième seulement des pays utilisent des tarifs comportant moins de dix taux. Tous les pays développés (USA, Japon, UE, Scandinavie, Canada) ont des tarifs à plus de 50 taux différents. Par conséquent, dans le cadre de l'élaboration du TEC au sein de l'UEMOA l'objectif d'une protection efficace doit prendre le pas sur le souci de simplification du tarif.

293. L'exemple de l'UEMOA et de l'UDEAC/CEMAC montre que l'harmonisation des politiques macro-économiques, même si elle introduit une discipline quelque peu rigide qui tranche avec le laxisme auquel étaient habitués les États membres, aboutit à des résultats positifs indéniables. Ce fait, elle peut contribuer à la réalisation des objectifs de l'intégration par une homogénéisation de l'environnement économique communautaire.

294. Après avoir passé en revue les instruments de coopération créés par les pays africains et analysé certaines de leurs insuffisances, il convient à présent d'examiner les causes de la relative inefficacité de ces instruments. Ce sera l'objet du chapitre 2 de la présente étude.

Chapitre II LES OBSTACLES A L'EFFICACITE DES INSTRUMENTS DE PROMOTION DE LA COOPERATION ET DE L'INTEGRATION EN AFRIQUE

295. Même s'ils ont été présentés de manière sélective dans le chapitre premier de cette étude, on se rend compte que l'Afrique s'est dotée de nombreux instruments de coopération. Force est, cependant, de constater qu'ils sont loin d'avoir atteint tous les objectifs visés au moment de leur mise en place. Il subsiste, en effet, de nombreux obstacles qui entravent le bon fonctionnement de ces instruments de coopération.

A. Echanges commerciaux

A.1 Les obstacles propres aux instruments mis en place

296. Parmi les causes de l'échec relatif des politiques de libéralisation des échanges, il en est qui sont pour ainsi dire patentes, en ce sens qu'elles sont liées à l'antagonisme entre les politiques communes et les politiques nationales, et d'autres sont plus profondes car elles procèdent du conflit entre efficacité et équité dans les communautés économiques régionales. Les causes patentes ou la manifestation de l'antagonisme entre les politiques communes et les politiques nationales résultent de:

- la non-application des politiques douanières communes;
- la non-application des politiques fiscales communes.

a) La non-application des politiques douanières communes

297. A titre d'illustration, nous nous référons une fois de plus à la situation qui prévaut dans l'UDEAC/CEMAC. Les principales difficultés rencontrées ici sont relatives:

- à la non-application de l'article 33 du Traité sur la libre circulation des produits d'importation des pays tiers. Ceci apparaît comme une violation de l'un des principes essentiels de l'Union, sous la pression des difficultés de trésorerie éprouvées fatalement par des pays fortement dépendants des ressources douanières;
- à l'incohérence des mécanismes de compensation. A la naissance de l'Union, il y avait essentiellement deux mécanismes, le Fonds de solidarité et le système de distribution équitable des projets industriels communautaires. Le premier mécanisme a disparu dans les années 70 faute de contributions des États membres. Le second mécanisme a opéré deux tentatives dans les années 60 et 70, couronnées par des échecs. Du fait des échecs de ces systèmes de compensation, les inégalités entre les différentes économies de l'Union se sont approfondies;
- à la multiplication des taxes complémentaires. Cette situation contredit fondamentalement l'esprit et la lettre de l'article 28 sur le tarif extérieur commun. L'instauration de la taxe complémentaire, du reste provisoire à l'origine, était en effet destinée à compenser les pertes de recettes douanières pouvant résulter des abaissements des tarifs douaniers des États membres en vue de l'établissement d'un tarif extérieur commun. Malheureusement, cet instrument de réalisation d'un objectif essentiel de l'union douanière a dégénéré, sous la pression des difficultés de trésorerie, en une barrière tarifaire avec les mêmes effets que les autres droits et taxes.

Lors de la Réforme fiscal-douanière, les taxes complémentaires ont été intégrées au tarif extérieur commun.

b) La non-application des politiques fiscales communes

298. L'ambition d'harmoniser l'ensemble des fiscalités intérieures et des facilités aux investisseurs afin d'établir des bases d'une industrialisation concertée et d'un développement harmonieux des économies nationales avait abouti à l'institution du système d'imposition unique et à la signature d'une Convention commune sur les investissements. Cependant, à cause des disparités entre les niveaux de développement des États membres, les gains de l'intégration étant concentrés par l'économie camerounaise, les États membres avaient pris la Taxe unique comme substitut au schéma de compensation. Comme conséquence, ce système d'imposition avait encouragé la multiplication des industries déjà existantes dans d'autres États de l'union, ce qui réduisait considérablement les échanges intra communautaires et l'exploitation des économies d'échelle.

299. Les tendances protectionnistes tendaient à annuler l'intérêt de la Taxe unique car chaque Etat membre cherche à protéger ses industries contre la concurrence des industries similaires des autres États. De plus les États membres ont tendance à discriminer les taux au détriment des produits fabriqués dans les autres États.

300. Deux grands types de causes ressortent de ce qui précède, d'une part les causes liées à la domination du marché mondial, et d'autre part celles liées au niveau régional, à la domination des espaces économiques informels.

A.2 Les obstacles généraux : les barrières invisibles

a) La domination du marché mondial

301. Le conflit entre la logique du marché mondial et les impératifs de développement dans les communautés sous-régionales traduit l'antagonisme entre le caractère volontariste des choix sectoriels et le critère de l'avantage comparatif qui guide les choix du marché mondial. Ce conflit constitue un obstacle au développement dans les Communautés sous-régionales, dans la mesure où la structure interne effective des activités y est commandée par le marché mondial, en contradiction avec les impératifs de la politique commune. A cet égard, il convient de noter que les stratégies nationales des États membres vis-à-vis des autres États de l'Union est comparable à celle des agents économiques isolés lorsque la politique commune relève de l'économie collective. Il existe ainsi une affinité naturelle entre le marché mondial et les stratégies nationales de développement qui orientent les choix privés au sein de l'Union. Les impératifs de la politique commune qui orientent les choix collectifs de l'Union sont au contraire en conflit latent avec le marché mondial. Cette domination du marché mondial limite les possibilités de coordination des choix productifs sectoriels dans la Communauté.

b) La domination des espaces économiques informels

302. La domination du marché mondial est relayée, au niveau régional, par la domination des espaces économiques informels, qui commandent les structures régionales de production et d'échanges, en conflit avec l'espace formel que sont les communautés sous-régionales.

303. L'espace économique informel est déterminé par les courants naturels d'échange; sa dimension et sa croissance sont directement proportionnelles aux efforts faits pour le contrôler, ou à l'intensité de l'interférence d'un espace formel tel que les communautés sous-régionales. Il procède donc de la même logique que toute activité économique parallèle dont le propre est d'indiquer par son ampleur, celle des entorses faites aux lois du marché.

c) Les déficiences de l'information commerciale et de la production

304. Beaucoup a été dit et écrit au sujet de l'effort insuffisant fait par les entreprises africaines pour faire connaître et apprécier leurs produits. En réponse à cette critique on ne peut plus fondée, certaines entreprises africaines ont commencé des campagnes multiformes de promotion de leurs produits.

305. Le premier outil de promotion est la publicité par voie d'affiches, de messages diffusés à la radio ou à la télévision ou dans les journaux. Il s'agit en général de campagnes de proximité : peu d'entreprises ont les moyens de proposer leurs produits sur les médias à audience internationale. La clientèle des pays voisins peut donc difficilement être touchée par ces moyens et la promotion des échanges entre Etats ne peut être assurée par ce biais. Ceci explique que les entreprises fondent de plus en plus, individuellement ou collectivement par l'intermédiaire de leurs chambres consulaires, de grands espoirs sur les foires commerciales comme véhicules de leur publicité en direction des marchés extérieurs. Mais on constate que beaucoup d'entreprises africaines attendent de ces foires, continentales ou régionales, ce que ces dernières ne peuvent pas toujours leur offrir.

306. Certaines entreprises s'attendent, par exemple, à conclure des marchés sur le lieu même des foires. C'est méconnaître le fait que la publicité à la rentabilité incertaine et non immédiate. Les clients potentiels qui participent aux foires ne peuvent se décider qu'après avoir intégré dans leur analyse tous les autres facteurs (coûts de transport, délais de livraison, facilité des transactions bancaires etc.) pouvant intervenir dans la conclusion de contrats éventuels, ce qui ne peut se faire que de retour au pays. En outre, on constate en outre que la participation aux foires est insuffisamment préparée : des dépliants sur l'entreprise (informations générales, gamme de produits etc.) ne sont pas toujours disponibles pour les clients potentiels. Mais certaines des principales difficultés se situent en amont de la publicité au niveau de la production.

307. En effet, beaucoup d'entreprises africaines ont un gros effort à fournir pour améliorer la qualité de leurs produits. La protection que leur assure les tarifs élevés des droits de porte a conduit certaines entreprises à mettre sur le marché des produits médiocres ne subissant aucune concurrence. Par ailleurs, il n'est pas rare que la qualité des produits ne demeure pas constante sur une certaine période. Enfin, les délais de livraison si importants de nos jours ne peuvent pas toujours être garantis par beaucoup d'entreprises africaines. Autant de handicaps et de déficiences structurelles que ces entreprises ne sont pas toujours en mesure de surmonter. Les organisations intergouvernementales ont souvent tenté de suppléer la carence des entreprises et des gouvernements. C'est ainsi que le TINET a mis en place et gère dans le cadre de certains groupements économiques des bases de données sur l'information commerciale. Un de ces handicaps n'est pas le fait des entreprises : il s'agit des

B. Les barrières physiques : les transports et communications

308. Des efforts ont été faits pour renforcer l'intégration physique du continent. Mais d'énormes difficultés subsistent sur cette voie.

i) Décennie des Nations Unies pour les transports et les communications :

309. Les évaluations faites des deux Décennies ont révélé que les programmes n'ont pas atteint les objectifs pour plusieurs raisons, dont entre autres :

- le manque d'appui aux projets régionaux ;
- la lourdeur du mécanisme, et les difficultés de fonctionnement des organismes concernés ;
- le manque de financement du mécanisme et les procédures de mobilisation des ressources ;
- l'attitude des bailleurs de fonds et la divergence des priorités de ces derniers par rapport à ceux du programme de la Décennie.

ii) Déclaration de Yamoussoukro sur une nouvelle politique aéronautique

310. Les causes principales qui entravent la mise en oeuvre de la Déclaration sont les suivantes :

- le manque de volonté ferme des Etats et compagnies aériennes de réaliser des programmes de coopération et d'intégration ;
- l'absence d'un cadre juridique appropriée de sanctions contre les Etats et compagnies aériennes qui n'appliquent pas la décision commune ;
- l'absence d'une bonne politique en matière de droit de trafic ;
- facteurs divers tels que la situation financière des institutions, les craintes de disparition, et les problèmes d'emploi au cas où les intégrations seraient réalisées.

iii) Commission africaine de l'aviation civile (CAFAC)

311. Le problème que rencontre la Commission est le non-paiement des contributions. En effet, les Etats membres doivent aujourd'hui à la Commission plus de 2 millions de dollars. La Commission n'assure actuellement que quelques fonctions statutaires et cela grâce aux arrangements qu'elle a avec l'OACI, à savoir les avances de trésorerie en attendant de collecter les contributions des Etats membres. Sans cet arrangement la Commission n'aurait pu assister les Etats membres surtout en cette période de mutation profonde de l'aviation civile.

iv) Les difficultés de l'UAC

312. L'UAC pendant les premières années de son existence s'est frayé un passage difficile pour asseoir sa crédibilité au niveau des instances sous-régionales.

Elle s'est forgé une réputation d'organe spécialisé consulté à tous les niveaux par les partenaires au développement et certaines sources de financement. Son programme qui répondait aux exigences de développement des infrastructures ferroviaires était fortement soutenu par les réseaux de chemins de fer, les instances politiques, les fournisseurs et constructeurs de matériels et les associations internationales de chemins de fer. Les commissions techniques de travail se réunissaient régulièrement pour étudier des sujets spécifiques dont les résultats étaient présentés, discutés et adoptés par l'Assemblée générale qui se réunissait tous les ans et à laquelle participaient les réseaux africains. Ainsi avaient été explorés les domaines de la standardisation et de la normalisation qui devaient servir de support à la définition de spécifications techniques propres à l'UAC et qui comme l'UIC devaient être désormais les caractéristiques pour la construction des voies ferrées et du matériel roulant pour l'ensemble du continent dans le but de l'unification future des chemins de fer africains et l'avènement du trafic international inter-Etats.

313. Après 15 années d'existence, l'UAC s'est vue confrontée à des difficultés financières qui ont conduit aux difficultés de fonctionnement de son secrétariat général basé à Kinshasa. Dans un premier temps, l'UAC, pour mieux intéresser les réseaux de chemins de fer, a eu à orienter ses activités vers l'amélioration de la gestion et des prestations ferroviaires pour freiner tant soit peu la dégradation des services ferroviaires. Ainsi, sous la conduite de l'UAC et avec le concours de la Banque mondiale, la plupart des réseaux se sont embarqués par nécessité dans les processus de restructuration. Le secrétariat général de l'Union s'est vu aussi restructuré. Le personnel du secrétariat qui connaissait des arriérés importants de salaires, s'est vu réduit à sa plus simple expression et le personnel technique de direction et des services spécialisés remis à la disposition de ses administrations respectives.

314. L'Union ne pouvant plus honorer ses engagements faute de moyens financiers et humains, a commencée à voir se détériorer sa crédibilité et ses capacités en tant qu'organisme spécialisé. Le secrétariat général ne pouvait plus financer ses activités et continuer d'être présent aux différentes audiences pour l'exercice correct de son mandat.

315. Ainsi donc, se sont étendues et développées les difficultés de fonctionnement menasant même son existence, l'Union devait connaître un certain isolement suite aux nombreux problèmes socio-économiques et politiques qui ont secoué le pays qui abrite le siège. Le manque de communications avec les réseaux et les différents acteurs du développement ont contribué dans une large mesure à l'érosion des mécanismes qui sous-tendent les fonctions du secrétariat général de l'Union.

316. Il importe de relever entre autres causes de dégradation, les arriérés importants de cotisation de certains réseaux de chemins de fer. L'Union ne fonctionnant que sur le budget alimenté par les cotisations des réseaux membres, le non paiement de ces cotisations a axiphysié le secrétariat qui aujourd'hui, a du mal à se repositionner malgré les efforts déployés ça et là.

317. Les dernières assises de son Assemblée générale de l'UAC réunie à

l'Union. En outre, la Résolution spéciale adoptée par la 11ème Conférence des ministres africains des transports et des communications réunie au Caire du 25 au 27 novembre 1997 constitue un nouveau départ pour la dynamisation des activités de l'UAC et la relance de son programme de développement ferroviaire qui était à la base de sa création.

C. Les ressources minérales

318. Les résultats obtenus par les mécanismes intergouvernementaux dans le domaine de la mise en valeur des ressources minérales sont indissociablement liés à ceux des CER dont ils dépendent. On s'accorde à reconnaître que les groupements régionaux de coopération et d'intégration ont très peu réussi en raison d'un certain nombre de difficultés. On trouvera ci-après quelques-unes des principales faiblesses des mécanismes intergouvernementaux.

Les faiblesses structurelles

319. Comme cela a été précisé plus haut, les actions de coopération et d'intégration ont surtout porté sur les échanges commerciaux dans une région où les capacités de création d'échanges sont très limitées. Les modèles d'intégration des échanges reposaient sur le principe selon lequel il était possible d'atteindre indirectement des niveaux plus élevés d'efficacité de la production et de la spécialisation par l'accroissement des échanges qu'entraîne l'accès à des marchés plus larges. En fait, les déséquilibres structurels -faiblesse des infrastructures, environnement macro-économique défavorable, médiocrité de la production et de la productivité- n'ont pas permis aux zones d'échange de fonctionner sans à-coups. Suite aux médiocres résultats enregistrés jusque-là, on s'est de plus en plus tourné vers le modèle axé sur le développement qui repose sur les gains dynamiques qu'entraîne la régionalisation grâce à la mise en place de co-entreprises industrielles, à l'exploitation coordonnée de ressources naturelles - notamment pour l'accès transfrontalier aux conditions des facteurs - et à la coordination des politiques macro-économiques à l'échelle (sous-) régionale. Cette évolution s'est même accélérée du fait de la mondialisation et de la libéralisation de la production et des échanges qui a favorisé l'élargissement des groupements d'intégration dans le reste du monde.

320. Dans le droit fil de l'évolution du modèle de coopération, les CER de la région ont, elles également, subi des changements. C'est ainsi que le traité instituant la CEDEAO a été révisé en 1992 pour tenir compte des évolutions. Dans la zone franc, l'UEMOA entend parvenir à un niveau plus élevé d'harmonisation intra-régionale des politiques macro-économiques et de la coopération dans des secteurs essentiels tels que l'énergie. En Afrique de l'Est, la Communauté de l'Afrique de l'Est considère que l'Etat a un rôle essentiel à jouer pour absorber les coûts de création des infrastructures destinées à créer un environnement favorable au secteur privé. En Afrique de l'Est et en Afrique australe, la Zone d'échanges préférentiels a été transformée en COMESA en 1994 alors qu'en Afrique australe, la Conférence pour la coordination du développement de l'Afrique australe (SADCC) est devenue la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC).

321. Dans quelle mesure la réforme des structures intergouvernementales va-t-

bien comprendre que l'Etat joue ce rôle dans le cadre élargi des mécanismes intergouvernementaux actuellement en place. Etablies en modèles de mise en valeur des ressources minérales, les structures chargées de ces activités pourront, dans une large mesure, refléter la pertinence de ces réformes. L'Etat aura alors pour rôle d'agir sur l'environnement en vue de faciliter l'exploitation par le secteur privé des conditions de facteurs existantes à l'échelle sous-régionale. Les questions que les décideurs doivent régler portent, entre autres, sur la mise en place de cadres communs pour traiter le problème de l'importance des risques liés à l'investissement minier comparativement à d'autres régions comme l'Amérique latine et l'Asie du Sud-Est. L'Etat aura également pour rôle de mettre en place les infrastructures de soutien aux opérations de mise en valeur des ressources minérales, sachant que par infrastructures, il est entendu non seulement les équipements collectifs, mais également des institutions de recherche de haut niveau qui permettront de faciliter l'acquisition et l'innovation technologiques, et donc d'améliorer la compétitivité de l'industrie minière africaine.

322. Si l'on considère les capacités actuelles des gouvernements à remplir ce rôle, il est clair que d'importantes faiblesses structurelles persistent, en particulier :

- l'absence de structures institutionnelles opérationnelles permettant de soutenir les opérations de mise en valeur des ressources minérales. La plupart des traités instituant des CER intègrent des dispositions concernant la mise en valeur des ressources minérales, mais il n'existe pratiquement pas de structures opérationnelles sur le terrain ;
- des stratégies confuses qui relient de façon ambiguë la mise en valeur des ressources minérales à l'environnement macro-économique national et (sous-) régional et/ou aux organismes de planification économique ;
- la faiblesse des capacités de mise en place des infrastructures au sens large ;
- la faiblesse des mécanismes de décision consensuelle, notamment avec le secteur privé, sachant que ceux-ci sont d'un apport très important pour la croissance du secteur minier. Cette lacune est aggravée par l'inexistence, dans les structures des CER, d'unités nationales de coordination pour la coopération et l'intégration économiques.

La faiblesse des capacités de gestion

323. Les problèmes constatés au niveau national dans la gestion du processus de changement se retrouvent à l'échelle (sous-) régionale. En ce qui concerne les qualifications professionnelles et à l'image de ce qui se passe au niveau des pays, nombre de CER souffrent de lacunes à la fois quantitatives et qualitatives. Si ces Communautés doivent consacrer l'essentiel de leurs efforts à l'élaboration, la coordination et l'harmonisation des politiques minières, il serait nécessaire de sérieusement renforcer l'éventail des qualifications par un apport de compétences dans les domaines de la direction stratégique et de la gestion. Tout comme il y aurait lieu de renforcer les capacités d'analyse pour mieux comprendre l'environnement macro-économique, les synergies favorisant la coopération, les rôles respectifs que jouent les pouvoirs publics et le secteur privé pour atténuer les effets de la mondialisation et de la libéralisation.

géographie ethnique et qu'un grand nombre de candidats reçus proviennent de structures publiques. Il serait donc bon d'ouvrir les recrutements aux candidats travaillant dans des organismes intergouvernementaux et de renforcer les compétences d'intérêt stratégique pour le secteur minier (sous-) régional. Les carences constatées dans le domaine de la gestion constituent l'une des principales caractéristiques des structures chargées de la mise en valeur des ressources minérales dans la (sous-) région, y compris le CAMRDC, l'ESAMRDC, la CEDEAO et l'Unité de coordination du secteur minier de la SADC.

L'insuffisance des financements

325. L'insuffisance de financements durables constitue le véritable talon d'Achille des CER qui voient ainsi leurs activités sérieusement handicapées. Les contributions des États membres sont versées de façon irrégulière et ne suffisent pas à assurer le financement du programme de travail.

326. Pour leur part, les gouvernements n'accordent pas toujours l'importance requise à certaines des activités que mènent les organismes de mise en valeur des ressources minérales. Cela est particulièrement vrai pour les structures techniques spécialisées à caractère intergouvernemental telles que l'ESAMRDC et le CAMRDC. En raison là également des contraintes financières qu'elles subissent, ces institutions ont perdu une partie de leur crédibilité.

L'absence de coordination et de rationalisation

327. L'une des faiblesses majeures des CER est que celles-ci coopèrent très peu entre elles, ce qui est significatif d'un manque de volonté à adhérer au principe de complémentarité. Elles ne disposent pas d'un cadre institutionnel pour établir des liens de coopération dans des domaines divers tels que la valorisation des ressources humaines et l'utilisation des capacités de recherche. De plus, les liaisons entre les institutions publiques de mise en valeur des ressources minérales, les universités, le secteur privé et les instituts de recherche sont à l'état embryonnaire.

328. Des progrès ont néanmoins été enregistrés dans certaines CER. Comme nous l'avons mentionné plus haut, l'ESAMRDC a entamé des négociations avec la SADC et le COMESA pour être reconnu comme leur organisme technique spécialisé. L'ESAMRDC a également négocié avec Mintek les conditions d'exploitation d'une franchise en Tanzanie. Il n'en reste pas moins nécessaire de mieux coordonner les efforts de chacun en vue d'assurer un meilleur accès aux compétences disponibles.

D. L'énergie

328. La promotion de la coopération régionale en matière d'énergie est rendue difficile par le fait que:

- le secteur de l'énergie est toujours considéré comme hautement stratégique par la plupart des pays;
- malgré des accords de coopération régionale en matière d'énergie déjà mis en place beaucoup de pays recherchent souvent une certaine

- les investissements requis pour la réalisation des projets énergétiques sont lourds à supporter et leur mobilisation est devenu problématique;
- le climat de crise politique régnant dans certains pays n'est pas de nature à générer la confiance nécessaire pour investir dans des projets énergétiques à réaliser hors du territoire national;
- les données sur les ressources énergétiques sont gardées jalousement par les gouvernements concernés et ne sont pas facilement accessibles par les partenaires potentiels.
- la limitation des réserves de change à laquelle font face la plupart des pays africains ne permettent pas d'honorer leurs obligations relatives aux opérations d'échanges d'énergie;
- la production de pétrole brut est destinée presque en totalité à l'exportation et les pays importateurs doivent s'adresser la plupart du temps à des raffineries hors du continent.

329. Une des particularités de la coopération en matière d'énergie réside dans les arrangements conclus entre les entreprises du sous-secteur de l'énergie électrique mais qui demandent l'aval des gouvernements concernés.

330. Le manque de moyens de paiement des pays concernés et les difficultés financières des entreprises du sous-secteur de l'énergie électrique constituent un frein au développement de la coopération régionale.

331. Dans le sous-secteur pétrolier, un certain nombre de protocoles d'accord de coopération prévoit la rationalisation des approvisionnements en produits pétroliers par des importations groupées au niveau sous-régional; mais une certaine méfiance persiste dans ce secteur hautement stratégique.

E. Harmonisation des politiques macro-économiques

332. Le principal obstacle à l'harmonisation résulte de la conjugaison des difficultés examinées ci-dessus. En effet, les difficultés que rencontrent les groupements sous-régionaux et leurs Etats membres à appliquer les politiques et programmes sectoriels se répercutent au niveau de l'ensemble. Par exemple, comme on l'a vu, l'harmonisation des politiques fiscales se révèle une tâche ardue; en conséquence, l'un des éléments clés de l'harmonisation des politiques macroéconomiques, à savoir les politiques budgétaires ne peut être mise en oeuvre. Par ailleurs, les difficultés que rencontre l'application des mécanismes de libéralisation des échanges, qui sont intimement liés aux politiques budgétaires, constituent un handicap supplémentaire à l'harmonisation des politiques macroéconomiques. On peut donc conclure que seules les solutions aux difficultés sectorielles peuvent ouvrir la voie à une harmonisation véritable des politiques.

333. Une autre difficulté majeure provient de ce que, en dépit des objectifs énoncés en termes généraux dans les traités et protocoles, les buts poursuivis par les groupements économiques ne sont en objectifs macroéconomiques pour l'ensemble des pays concernés. Une telle planification serait le fait d'une autorité supranationale et impliquerait des décisions quant à l'allocation des ressources (crédits, mobilité des facteurs de production, localisation des unités de production etc.). Ceci est loin d'être le cas pour la plupart des groupements économiques qui ont commencé à appliquer des mécanismes de surveillance des indicateurs de convergence. Même dans le cas de

injonctions parce qu'elle dispose du levier de contrôle de la politique monétaire, la surveillance s'exerce dans les limites d'objectifs économiques déterminés par les autorités nationales.

334. En outre, les programmes d'ajustement structurel, du fait de leur orientation vers le rétablissement des équilibres au niveau national, ne prennent pas suffisamment en compte la dimension (sous-) régionale pour que les politiques déterminées dans ce cadre par les différents partenaires puissent converger. En l'absence de véritables politiques communes, les groupements économiques ne peuvent tout au plus, comme c'est le cas présentement, que fixer des cadres pour le rapprochement des politiques suivies individuellement par leurs Etats membres.

335. En définitive, tous ces obstacles qui sont inséparables les uns des autres, rendent l'harmonisation des politiques macroéconomiques quasi-impraticables.

Chapitre III. **MESURES PRISES ET RECOMMANDATIONS EN VUE D'ACCROITRE L'EFFICACITE DES INSTRUMENTS DE COOPERATION**

336. En vue de surmonter les obstacles ci-dessus identifiés, des mesures ont été prises à divers niveaux. Elles se sont pourtant révélées insuffisantes. Le dernier chapitre de la présente étude est consacré à quelques recommandations qui permettraient d'améliorer le fonctionnement des instruments de coopération existant en Afrique.

A. Echanges commerciaux

337. Malgré l'existence de dispositifs d'intégration commerciale, tels que les accords de traitement préférentiel et le tarif extérieur commun, les échanges officiels entre les différents pays africains ne représentent qu'une faible part de la totalité de leur commerce et ont tendance à stagner ou décliner pour la majorité d'entre eux. Cette situation est essentiellement liée à l'incohérence des politiques macro-économiques - surévaluation des taux de change, distorsions de l'allocation de crédit, et production fortement orientée vers le marché intérieur qui ont stimulé le développement des marchés parallèles et d'échanges frontaliers informels.

338. Les dispositifs d'intégration commerciale pour être efficaces doivent être soutenus par l'harmonisation des politiques macro-économiques qui devraient comporter trois éléments: la mise en cohérence des politiques monétaires, la surveillance des politiques budgétaires et la cohérence des politiques de prix.

La cohérence des politiques monétaires

339. Les politiques monétaires en cours d'application à l'UEMOA et à la CEMAC sont inhérentes aux réformes de la politique monétaire et du crédit entreprises par la BCEAO et par la BEAC depuis quelques années et qui portent notamment sur la politique des taux d'intérêts et la programmation monétaire.

340. La politique des taux d'intérêt vise:

- l'unification progressive des taux d'intérêt qui sont désormais fixés par le Gouverneur de la Banque Centrale et non plus par le Conseil d'Administration. Les taux subissent ainsi des modifications plus fréquentes en fonction de la conjoncture;
- une libéralisation des conditions de banque entre deux taux, un taux débiteur maximum et un taux créditeur minimum.

341. La programmation monétaire est une politique plus dynamique de financement de l'économie tenant respectivement compte du cadrage macro-économique. Ainsi, sur la base des prévisions relatives aux principaux agrégats macro-économiques et monétaires (PIB, balance des paiements, finances publiques, avoirs extérieurs, crédits à l'économie, masse monétaire), on détermine les besoins de refinancement maximum par la Banque Centrale.

La cohérence des politiques budgétaires

budgétaires à travers des indicateurs et des objectifs de convergence.

343. Il s'agit de prendre en compte les interférences existantes avec les politiques monétaires ainsi que les effets générés par les politiques nationales sur le processus de coopération et d'intégration économiques pour rechercher les moyens d'une plus grande convergence.

344. La convergence devrait s'établir sur les indicateurs et les objectifs suivants:

- planification, programmation et établissement du budget;
- restauration de l'équilibre des comptes budgétaires.

345. A ces critères typiquement budgétaires, il conviendrait d'ajouter deux autres indicateurs de convergence qui concerneraient plus spécialement la cohérence entre les politiques budgétaires et les politiques monétaires. Il s'agit du taux de couverture extérieure minimal de la monnaie et du crédit net à l'Etat.

346. Le respect de ce taux est important car il est l'indicateur qui traduit le mieux les interférences qui existent entre le secteur réel, la balance des paiements, le budget et la monnaie.

La cohérence des politiques des prix

347. L'harmonisation des politiques des prix sera difficile à réaliser du fait des insuffisances de l'appareil statistique. En effet, les indices de prix en Afrique ont des paniers très différents et couvrent des domaines tout aussi différents (consommation africaine ou européenne, indice urbain ou rural etc..).

348. Avant de retenir la stabilité des prix comme objectif, il serait souhaitable de réaliser un travail préalable d'harmonisation des indices et surtout de collecte régulière des données.

Esquisse des principes d'une politique fiscale commune

349. La politique fiscale commune repose principalement sur l'élaboration judicieuse et l'application uniforme du Tarif extérieur Commun (TEC). Le rôle du TEC est d'assurer la compétitivité des entreprises communautaires grâce à une protection efficace, tout en améliorant le rendement fiscal.

350. Le niveau minimum de taxation doit concerner essentiellement les matières premières industrielles. Ce taux doit avoisiner la moyenne au plan mondial afin de minimiser les surcoûts qui grèvent l'intrant comme facteur de production. La contrainte des recettes à ce niveau doit être reléguée au second plan, le résultat de cette politique étant de réduire la fiscalité de porte pour stimuler la production et accroître à terme les taxes intérieures de consommation. Ce défi d'inverser la tendance de la fiscalités doit être affronté, car l'industrialisation est à ce prix.

351. Si le tarif extérieur commun constitue le point de départ de toute politique d'intégration, cet instrument n'est pas en lui même suffisant pour réaliser toute la politique fiscale commune. La politique fiscale commune repose sur le TEC mais aussi

et des options de politiques économiques définies sur la base de critères de convergences souples. En effet la fiscalité qui n'est jamais neutre, répond à des objectifs de politique économique parfois divergents au demeurant, mais auxquels il faut donner une cohérence suffisante. Les politiques d'ajustement structurel suivies par la quasi-totalité des Etats faciliteront assurément cette exigence d'harmonisation.

352. Cette concertation en vue d'une harmonisation pourrait se dérouler au sein d'un comité d'Experts avant de se traduire en décision au niveau du conseil des ministres. Dans le cadre de ce mécanisme de concertation des principes et des objectifs seraient fixés aux Etats membres, dans la perspective d'une intégration graduelle de leurs orientations stratégiques et de leurs options macro-économiques, y compris leurs politiques fiscales.

353. Mais cette panoplie réglementaire, pour jouer son rôle de régulateur des échanges et de protection de la production doit être appuyée par des mesures d'accompagnement conséquentes qui porteraient sur: l'harmonisation des politiques douanières, l'harmonisation des régimes économiques, la rationalisation des régimes francs et du régime des exonérations, ainsi qu'un mécanisme de lutte contre la fraude.

B. Transports et communications

354. Sur la base du diagnostic du secteur des transports élaboré au début de la première Décennie des transports et communications en Afrique (UNTACDA I) un certain nombre de recommandations été formulées pour améliorer la situation du secteur et son efficacité. Ces recommandations qui sont reprises ci-après restent largement valables aujourd'hui, près de vingt ans après leur formulation.

355. Il est d'abord recommandé un renforcement de la planification des transports et des capacités d'entretien. Les immobilisations dans le secteur des transports devraient aussi être utilisées d'une manière plus productive afin de bénéficier d'une plus grande longévité. A cet effet, un entretien préventif serait moins coûteux tant pour les infrastructures que pour les matériels roulants. Par ailleurs, une standardisation du matériel roulant serait souhaitable et réduirait les coûts d'entretien.

356. En outre, il est recommandé d'augmenter le rendement énergétique dans les transports. Cet objectif peut être atteint de plusieurs manières: en améliorant l'exploitation et l'entretien des véhicules; en utilisant plus efficacement les parc (moins de retours à vide); en remplaçant progressivement les parcs existant par les véhicules ayant les rendements plus élevés et en adoptant graduellement des modes de transport dont la consommation d'énergie est plus faible.

357. Outre ces recommandations générales, les recommandations spécifiques suivantes concernent certains modes de transport.

a) Transport aérien

◆ Droits de trafic

358. Les Etats africains collaborant à la création de compagnies aériennes

✓ A l'intérieur des sous-régions africaines:

359. Achèver dans une période de deux ans la libéralisation des droits de trafic comme suit :

- échanger les 1ère et 2ème libertés librement et sans limitation ;
- échanger les 3ème et 4ème libertés librement et sans restriction ;
- échange libre et sans condition de la 5ème liberté sur les relations où il n'existe pas de dessertes de 3ème et de 4ème libertés ;
- sur la relation exploitées par des compagnies de 3ème et 4ème libertés, accorder aux compagnies opérant en 5ème liberté jusqu'à concurrence de 20% du trafic basé sur le trafic total de l'année précédente ou de la capacité offerte, étant entendu que 80% du trafic total ou des sièges offerts sur ces relations seront réservés aux exploitants de 3ème et 4ème libertés ;
- ne pas imposer de restrictions liées au type d'aéronef utilisé par le transporteur désigné sur les relations pour lesquelles les droits ont été octroyés, à condition que l'aéronef utilisé soit conforme aux règles nationales et internationales de sécurité, de sûreté et de protection de l'environnement ;
- permettre la combinaison des points sur les services réguliers, à condition que l'exercice des droits de trafic soit conforme aux directives de politiques contenues dans le présent document ;
- octroyer sans restriction et sans limite des droits de trafic pour toutes les exploitations de fret ; lorsqu'une compagnie désignée exploite la relation concernée, l'effet d'une telle politique doit être soigneusement évalué avant de l'appliquer à cette relation.

✓ Relations entre sous-régions

360. Concernant les relations aéronautiques avec d'autres Etats africains non membre de la sous-région, les principes suivants s'appliqueront :

- les 1ère et 2ème libertés doivent être octroyées librement et sans limitation ;
- S'agissant de l'octroi des troisième et quatrième libertés, l'objectif ultime dans un délai de 10 ans set d'assurer des vols quotidiens entre des points intra-africains, étant entendu que chaque pays aura le droit d'exploiter quatre fréquences hebdomadaires selon les modalités suivantes :
- Dans l'immédiat, échange libre d'au moins deux fréquences de 3ème et 4ème libertés entre des paires de villes des sous-régions. Ce nombre de fréquences peut être augmenté si le trafic le permet ;
- Dans une période maximale de 10 ans, l'échange des 3ème et 4ème libertés devrait faciliter l'introduction de fréquences quotidiennes avec la possibilité pour chaque compagnie d'assurer au moins quatre fréquences si le trafic le permet ;

- Au cas où un pays ne serait pas en mesure d'exploiter sa part des services, l'autre partie sera autorisée à exploiter la part de ce pays dans le cadre d'un accord commercial. La partie exploitant des services sera appelée à réduire ses services de manière à permettre à l'autre partie d'entrer sur le marché si cette dernière en décide ainsi.
 - ✓ Échange souple des droits de trafic de 5ème liberté accordés sans condition jusqu'à concurrence d'un pourcentage spécifique afin de renforcer le réseau africain de lignes aériennes, étant entendu que 80% du trafic total ou des sièges offerts sur une relation donnée seront toujours réservés aux exploitants de 3ème et 4ème libertés. Lorsqu'il n'existe pas de services entre deux points données, la 5ème liberté doit être accordée sans restriction et sans condition.
 - ✓ Permettre la combinaison des points sur les services régulier à condition que l'exercice des droits de trafic soit conforme aux directives de politique contenues dans le présent document.
 - ✓ Octroyer sans restriction et sans limite des droits de trafic pour toutes les exploitations de fret, excepté que lorsqu'une compagnie désignée exploite la relation concernée, l'effet d'une telle politique doit être soigneusement évalué avant de l'appliquer à cette relation.

b) Les chemins de fer

361. Pour assurer le bon fonctionnement du secrétariat général de l'UAC, il serait indispensable que soient donnés à cette organisation les moyens financiers, humains et matériels qui lui sont nécessaires. Il devait être trouvée une solution aux problèmes de financements de son fonctionnement, de ses activités et être procédé à un étoffement de son personnel technique, lui permettant de s'acquitter des missions qui lui sont confiées. Dans l'état actuel de ses structures qui ne reposent que sur le Secrétaire général et un Chef de service de l'administration et des finances, il ne semble pas possible de demander à cette union spécialisée de s'acquitter de la mission qui lui est dévolue dans le cadre du développement ferroviaire en Afrique.

362. Une attention toute particulière devra donc lui être accordée par les hautes autorités des Etats africains engagés dans le développement des infrastructures de transport. La volonté politique ayant été exprimée par les ministres africains des transports et des communications au Caire en novembre 1997, des dispositions pratiques devront être prises pour assurer la mise en oeuvre effective de la Résolution sur le développement ferroviaire en Afrique.

363. Pour faciliter une telle mise en oeuvre, il faudrait nécessairement que tous les acteurs concernés par le développement du rail en Afrique se concertent et coordonnent leurs efforts, grâce à un mécanisme qui regrouperait les organisations sous-régionales, la CEA, l'UAC, l'OUA, les partenaires au développement et les sources de financement. A cet effet, UNTACDA II constitue un cadre propice qui pourrait être d'un grand intérêt. Une coopération dynamique et animée serait donc indispensable pour susciter tous les intérêts et les enjeux qui caractérisent le

chemins de fer.

C. Ressources minières

364. Il apparaît clairement qu'en raison de difficultés persistantes, les résultats obtenus par les institutions intergouvernementales africaines sont bien en deçà des objectifs fixés. Malgré toutes ces difficultés, les pays africains, soutenus en cela par l'esprit qui a présidé à l'institution de la Communauté économique africaine et conscients de l'importance que revêt la formation de groupements régionaux dans d'autres parties du monde, sont convaincus que la renaissance de l'Afrique repose sur la coopération et l'intégration économiques. Nombre de mesures sont susceptibles d'améliorer l'efficacité des actions de coopération et d'intégration, dont notamment :

Au niveau national

- ◆ Les gouvernements doivent s'efforcer d'élargir leur participation en matière de coordination des politiques et de planification stratégique et de renforcer leurs activités traditionnelles de gestion des industries minières. Ils sont appelés à améliorer leurs capacités de gestion en investissant davantage dans la valorisation du capital humain. Des mécanismes gouvernementaux solides permettent d'élever le niveau de participation et de contribution aux politiques et stratégies favorisant la coopération et l'intégration. La mise en place de capacités est un domaine dans lequel la famille de l'ONU, y compris la CEA, peut prêter son soutien.
- ◆ Les gouvernements doivent continuer de faire des efforts pour consolider l'environnement macro-économique en vue de bâtir une économie nationale plus dynamique et plus compétitive dans laquelle le secteur privé joue un rôle de partenaire. Les domaines qui doivent retenir l'attention des pouvoirs publics sont l'investissement dans les infrastructures d'éducation et de formation, la mise en place d'infrastructures et la promotion des entreprises locales. Celles-ci pourraient ainsi élargir le champ du partenariat local dans l'exécution des projets miniers et faciliter la promotion des capacités techniques locales.
- ◆ Les États membres doivent créer des structures nationales de coordination de la coopération et de l'intégration qui feront fonction de centres de liaison pour les organes de la Communauté économique régionale. Cela permettra d'élargir la participation aux activités d'intégration et de promouvoir la recherche de consensus parmi les intervenants nationaux, y compris le secteur privé, lesquels bénéficieront tous des réformes orientées vers le secteur privé.
- ◆ Les États membres doivent remplir leurs obligations financières à l'égard des organes des différentes Communautés économiques régionales pour permettre à ceux-ci de renforcer leurs capacités.

Au niveau sous-régional

sous-régions respectives. Ce cadre commun pourrait prendre la forme d'un "dispositif plafond" de mesures monétaires et fiscales mettant par exemple l'accent sur les taux d'intérêt positifs, la réduction de l'inflation dans des limites précises et la baisse des tarifs douaniers. Il y aura lieu d'évaluer en permanence la compétitivité de ce dispositif par rapport à ceux d'autres régions du monde.

- ◆ Dans les efforts qu'elles déploient pour attirer l'investissement minier, les CER doivent promouvoir l'ensemble de leurs sous-régions respectives. Une telle approche aura pour mérite de rendre les sous-régions plus attractives aux yeux des compagnies minières internationales.
- ◆ Les CER doivent améliorer le fonctionnement de leurs structures en vue de favoriser la coordination et l'utilisation rationnelle des structures existantes. A cet égard, l'accent devra en particulier être mis sur les établissements de valorisation des ressources humaines et les institutions de recherche dont la répartition géographique demeure inégale. Etant donné les engagements à long terme et l'importance des financements nécessaires pour la formation de personnels hautement qualifié et la mise en place d'institutions de recherche de qualité, il est peu probable que la plupart des États membres puissent disposer d'infrastructures de ce type à court terme. Les quelques institutions qui existent aujourd'hui telles que Mintek, Miningtek, l'ESAMRDC et les Laboratoires centraux de métallurgie, doivent être mises à profit pour renforcer les fonctions technologiques liées à la mise en valeur des ressources minérales de l'Afrique. Les CER devront pour cela établir des mécanismes institutionnels formels. Il est utile de noter ici que la CEA prévoit de faire une évaluation du cadre institutionnel des CER servant les activités de mise en valeur des ressources minérales.
- ◆ Les CER doivent développer leurs fonctions de gestion stratégique ainsi que leurs capacités d'analyse. Il est possible, à cet effet, de mettre en place des mécanismes compétitifs de recrutement pour attirer les meilleurs spécialistes de la mise en valeur des ressources minérales et d'organiser des cycles courts de formation dans les domaines où cela sera jugé nécessaire. Dans le cadre du renforcement des capacités de gestion, les CER doivent également développer leurs capacités de collecte, de traitement et de diffusion aux investisseurs et aux décideurs des informations sur le secteur.
- ◆ Les CER doivent établir un système de références pour le processus de coopération et d'intégration économiques. On pourra y faire figurer des repères tels que les objectifs à atteindre dans le cadre de l'exécution des programmes (sous-) régionaux de mise en valeur des ressources minérales. De plus, il conviendrait de rendre ces programmes plus sélectifs en n'y intégrant que les projets qui valorisent l'esprit de construction communautaire et la coopération économique.

Au niveau régional

L'OUA doit continuer d'appuyer les groupements (sous-) régionaux en

marchés communs, à faciliter les réalisations quantifiables.

- ◆ La CEA doit poursuivre son soutien aux REC dans les différents domaines, y compris la promotion des politiques, stratégies et structures qui favorisent la coopération et l'intégration régionales dans le domaine de l'exploitation des ressources minérales de l'Afrique. Ce soutien devra porter notamment sur la mise en place des ressources intellectuelles nécessaires au développement des capacités d'analyses, au renforcement de la coordination et à la promotion du travail en réseau permettant d'assurer sans restriction l'accès transfrontalier aux conditions de facteurs.
- ◆ La BAD doit concevoir des mécanismes qui tiennent compte des difficultés particulières liées aux projets d'investissement minier, de préférence en ouvrant un guichet spécial pour ce type d'investissement, en prévoyant l'octroi de conditions concessionnelles ou de stimulants spécifiques, ce qui aurait pour effet d'insuffler au développement du secteur minier africain le dynamisme recherché.

D. Energie

365. Le rôle des gouvernements est d'une importance capitale dans le renforcement de la coopération sous-régionale et régionale pour la mise en valeur et l'utilisation des ressources énergétiques en Afrique.

366. En effet, ce sont les gouvernements qui établissent les plans nationaux de développement énergétiques et qui ont en charge l'harmonisation des politiques énergétiques nationales et régionales. Ce sont également les gouvernements qui décident de la réalisation des projets énergétiques intégrateurs comme les interconnexions de réseaux énergétiques ou la mise en valeur en commun de ressources énergétiques au niveau sous-régional.

367. En vue de promouvoir la coopération sous-régionale et régionale dans le secteur de l'énergie, les États membres devraient:

- définir un cadre clair et acceptable par toutes les parties aux accords de coopération sous-régionale;
- identifier des projets énergétiques destinés à promouvoir la coopération et l'intégration régionales et les inclure dans les plans nationaux de développement énergétique;
- demander aux institutions régionales de financement du développement de mettre en place des mécanismes novateurs pour le financement de la réalisation des projets énergétiques intégrateurs en créant des guichets spéciaux;
- renforcer les institutions sous-régionales techniquement et financièrement pour les rendre capable d'identifier les projets intégrateurs et assurer le suivi de leur réalisation;
- revoir les codes des investissements afin d'introduire des dispositions prévoyant des mesures incitatives pour attirer les investissements nécessaires, notamment dans la production indépendante d'électricité et

- mettre en place une base de données relatives aux potentialités, au développement et à l'utilisation des ressources énergétiques et les rendre accessibles aux investisseurs potentiels.
- renforcer les capacités locales en matière d'exploration et d'exploitation des ressources énergétiques à travers:
 - le renforcement des institutions de recherche et de formation existantes aux niveaux sous-régional et régional et la création d'autres institutions sous l'égide notamment de l'APPA à l'instar de l'ESIE avec l'UPDEA;
 - la mise en place d'un pool d'ingénieurs, de techniciens et de gestionnaires en vue de promouvoir l'échange d'expériences et d'assurer l'utilisation optimale des capacités disponibles en Afrique; un fichier informatique devrait être conçu et distribué à cet effet;
 - la promotion de développement technologique à travers des transferts judicieux de technologies et l'encouragement de la recherche dans ce domaine.

E. Circulation des capitaux

368. Pour faciliter la libre circulation des capitaux dans les sous-régions des mesures doivent être envisagées dans trois directions.

i) Les réformes macroéconomiques

369. De nombreux pays au niveau national ont entrepris des réformes macroéconomiques mais il est indispensable de procéder au niveau sous-régional à une harmonisation des politiques susceptibles de procurer les mêmes facilités et avantages aux différents investisseurs membres de la sous-région.

ii) Le transfert du portefeuille de l'Etat

370. L'Etat doit procéder à une retrocession de la majeure partie de son Portefeuille en privilégiant les acquéreurs privés sous-régionaux.

iii) La création de bourses de valeurs sous-régionales

371. L'UEMOA dispose d'un marché de capitaux à Abidjan. Le marché des capitaux de la CEMAC est prévu pour janvier 2000. Ces marchés auront pour but de mobiliser l'épargne des petits porteurs aux fins d'investissements.

F. Main-d'oeuvre migrante

372. Nous avons vu qu'en dépit de divers protocoles sur la libre circulation des personnes signés par quelques groupements économiques sous-régionaux, les pays africains appliquent différentes stratégies de mise en oeuvre desdits protocoles et ce en fonction de leurs propres lois et règlements. Ceci s'est vérifié à l'occasion d'expulsions des citoyens d'autres États des mêmes groupements économiques signifiant ainsi que les protocoles de ces groupements sont

ci-après quelques mesures qui permettraient de faciliter la libre circulation des personnes et en particulier des travailleurs migrants sur le continent.

373. La primauté des politiques de main-d'oeuvre devrait consister à élaborer et mettre en oeuvre des politiques et programmes susceptibles de contribuer à l'expansion de l'emploi productif et à la réduction des niveaux élevés de chômage parmi les personnes qualifiées et non-qualifiées. Une fois que les emplois sont disponibles, la propension à migrer va se réduire et si le niveau de l'émigration diminue, le système migratoire pourra être mieux organisé et géré. Les gouvernements devraient exercer un certain contrôle sur l'émigration. Le rôle actif des gouvernements dans l'organisation des mouvements migratoires revêt une importance particulière dans la mesure où ils peuvent influencer les travailleurs migrants pour les amener à se conformer aux procédures légales, étant donné que les immigrants illégaux sont considérés comme une menace à la sécurité et aux normes régissant la vie dans le pays d'accueil. Des politiques actives de main-d'oeuvre sont un élément clé pour infléchir la propension à émigrer.

374. Des politiques macro-économiques saines devraient aussi être conçues par les gouvernements africains pour créer les conditions nécessaires à la croissance du marché de l'emploi. Les politiques de l'emploi devraient avoir pour souci de transformer la croissance économique en emplois. Ces politiques ne seront utiles que si elles améliorent l'adéquation entre l'offre et la demande d'emplois, allouant les ressources humaines à des emplois plus productifs en promouvant la mobilité professionnelle et géographique ainsi que l'accès égalitaire à l'emploi. Ces éléments sont d'une importance vitale pour les pays exportateurs de main-d'oeuvre où les migrants sont contraints de quitter leur pays faute d'accès à un emploi rémunéré.

375. Les politiques d'emploi devraient aussi être sélectives et viser certaines couches de la population telles que les jeunes et groupes vulnérables comme les femmes, les régions pauvres ou rurales. En outre, les gouvernements devraient faire correspondre les systèmes d'éducation et de formation et la planification de l'emploi.

376. Il est clair que malgré la ratification des traités et protocoles sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement, les groupements économiques n'ont pas réussi à mettre en oeuvre complètement le processus prévu par les dispositions de ces textes. Les migrations internationales sont un sujet sensible à cause des questions de sécurité qui y sont liées. Il n'est donc pas surprenant que les pays aient tendance à renier les protocoles des groupements économiques sous-régionaux.

377. Le manque d'engagement des CER en faveur des protocoles sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement montre leur incapacité à apprécier l'importance des migrations comme instrument de l'intégration économique. Il est nécessaire pour les pays concernés d'harmoniser leurs législations et politiques nationales, les règles d'entrée et de sortie afin de faciliter la circulation ordonnée des personnes.

378. Nous avons vu aussi que les protocoles multilatéraux sur la libre circulation des personnes n'avaient pas été très efficaces. Les pays devraient explorer la

des migrations. La création de commissions conjointes sur les questions de main-d'oeuvre est une des solutions. L'avantage de tels mécanismes consultatifs conjoints réside dans leur caractère pratique et leur simplicité. Contrairement aux traités formels ils n'obligent pas les Etats à des actions auxquelles ils pourraient ne pas être enclins à souscrire mais qu'ils seraient prêts à mener de manière unilatérale. Ces mécanismes consultatifs bilatéraux sont informels et souples.

379. La seconde formule consisterait dans l'organisation de tables rondes entre les pays fournisseurs de main-d'oeuvre et les pays d'accueil. Le but ici est de fournir l'occasion d'un échange franc de points de vue sur les sujets donnant lieu à contentieux sur lesquels il existe une faible probabilité de conclure des protocoles formels.

380. La création d'un comité multilatéral d'étude sur la main-d'oeuvre étrangère constituerait un moyen pratique et commode de coordonner les politiques relatives à la main-d'oeuvre migrante. Un tel comité pourrait être créé au sein des secrétariats des CER et aurait pour fonction de collecter des informations et de constituer une banque de données sur les mouvements migratoires; d'analyser les tendances du marché du travail en particulier pour ce qui est de la disponibilité de la main-d'oeuvre qualifiée; d'analyser les possibilités de coopération et de coordination des politiques relatives à la régularisation de la situation des travailleurs illégaux, des abus en matière de recrutement etc. et de fournir des études sur les ressources humaines et le marché de l'emploi aux groupements économiques.

381. Enfin, étant donné que la collecte de données sur le marché de l'emploi et la formulation de politiques d'emploi ne sont pas reconnues comme des domaines prioritaires en Afrique, il est recommandé que les politiques d'emploi soient clairement intégrées aux plans nationaux de développement.

CONCLUSION

382. Il ressort de ce qui précède que les obstacles à l'intégration en Afrique sont de divers ordres. Aux obstacles physiques tenant à l'état rudimentaire des réseaux de transport, s'ajoutent les difficultés qui empêchent les accords destinés à faciliter les opérations de transport inter-Etats de produire leur plein effet. Pour ce qui est des échanges commerciaux, il subissent le handicap des innombrables barrières non tarifaires qui anéantissent les faibles progrès en matière de démantèlement de la protection tarifaire. Quant à la mobilité des facteurs de production tels que la main-d'oeuvre et les capitaux, elle est sujette à des restrictions qui sont autant de freins au processus d'intégration.

383. Des mesures ont cependant été prises au cours des dernières années pour atténuer les effets de ces obstacles. Le fait le plus notable, à cet égard, est sans doute la tentative de beaucoup de groupements économiques en vue d'harmoniser les politiques macro-économiques de leurs Etats membres. Malgré les insuffisances de cette approche nouvelle de l'intégration, elle est la manque de volonté de faire des groupements économiques des ensembles plus homogènes où les performances économiques des partenaires tendent à converger. Les modestes

que la plupart des groupements économiques n'ont pas encore mis en place des programmes multisectoriels d'intégration cohérents.

384. En effet, dans la plupart des cas, des programmes sectoriels sont menés de manière parallèle, même si, comme on l'a vu, depuis quelque temps, l'harmonisation des politiques macro-économiques tend à leur donner plus de cohérence. Cette nouvelle approche devrait, si elle poursuivie durablement, déboucher sur de véritables politiques communes qui sont indispensables si les groupements économiques veulent se constituer en ensembles homogènes.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1. Traité révisé instituant la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)
2. Protocole d'accord de coopération en matière d'énergie entre les États membres de la CEEAC
3. Protocol on energy in the Southern African Development Community (SADC)
4. East African Co-operation Development Strategy (1997-2000)
5. Treaty establishing the Common Market for East and Southern Africa (COMESA)
6. Programme énergétique communautaire des pays membres de l'union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA)
7. Traité instituant la Communauté économique africaine
8. Accord régional de coopération pour l'Afrique de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AFRA)
9. Note de présentation des activités et programmes de l'Organisation de la CEPGL pour l'Énergie des Pays des Grands Lacs (EGL) à la réunion ad-hoc du groupe d'experts sur les politiques et stratégies pour la mise en valeur des ressources naturelles et de l'énergie en Afrique (Addis-Abeba, 27 juin - 1 juillet 1994)
10. Description du Projet Énergie de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS) présentée à la réunion d'experts en énergie des pays membres de l'UEMOA (Bamako, 7-9 avril 1997)
11. Rapport de la XV^{ème} session ordinaire du Conseil des ministres des pays membres de l'Association des Producteurs de Pétrole Africain (APPA) tenue à Yaoundé, les 02 et 03 décembre 1996
12. Bulletins de liaison du Programme international de soutien à la maîtrise de l'énergie (PRISME) de l'Institut de l'énergie des pays ayant en commun l'usage du Français (IEPF)
13. Étude PNUD/CEA sur le Développement de l'énergie hydroélectrique et de l'interconnexion des réseaux électriques des pays de la CEDEAO
14. Étude de la CEA sur l'interconnexion des réseaux électriques dans les pays membres de la (CEPGL) et de l'OBK
15. Rapport de la réunion ad-hoc du groupe d'experts sur les orientations pour la mise en valeur des ressources naturelles et de l'énergie en Afrique avec un accent sur la privatisation et la déréglementation (Addis-Abeba, 14-16 octobre 1996)