

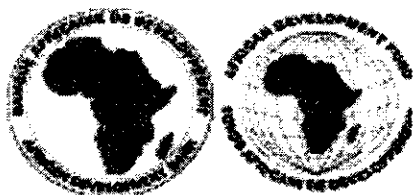


African Economic Conference 2007

"Opportunities and Challenges of Development for Africa in the Global Arena"
15-17 November 2007, Addis Ababa, Ethiopia

**Les Communautés Economiques Régionales au Sein du NEPAD.
Quelles Perspectives pour un Développement économiques et
social Durable en Afrique?**

Martin Septime, African Development Bank



African Development Bank Group



Economic Commission for Africa

CONFERENCE ECONOMIQUE AFRICAINE
Addis-Abeba

**LES COMMUNAUTES ECONOMIQUES REGIONALES AU SEIN DU
NEPAD**

**QUELLES PERSPECTIVES POUR UN DEVELOPPEMENT
ECONOMIQUE ET SOCIAL DURABLE EN AFRIQUE ?**

Septime MARTIN
Economiste-pays BAD
Département ORSB

RESUME ANALYTIQUE

Depuis 2001 que le NEPAD a été lancé et suscité de nombreux espoirs, on dénote la persistance de la marginalisation du continent et les difficultés de son insertion dans l'économie mondiale. Dans la perspective de dynamisation de l'intégration régionale africaine, le NEPAD a recommandé une concentration des efforts de développement sur huit (8) CER¹ en vue de leur renforcement institutionnel et en ressources humaines afin qu'elles jouent à l'avenir le rôle de fer de lance de l'intégration économique en Afrique. Il s'agit de: la CEDEAO, la CEEAC, la SADC, le COMESA, l'EAC, la CENSAD, l'UMA et l'IGAD. L'analyse des bilans atteints par ces CER indique des résultats très différenciés en fonction des objectifs poursuivis. L'évaluation des processus d'intégration économique en Afrique à partir de quatre grands groupements économiques régionaux à savoir la CEDEAO, la SADC, le COMESA et la CEEAC indique une dynamique effective mais lente des programmes intégrateurs et de structuration des espaces économiques selon les zones.

La relecture des théories récentes de la croissance endogène et du commerce international offrent un cadre de réflexion à la relance du développement économique et social en Afrique. D'après celles-ci la croissance économique passe par le développement coordonné de plusieurs facteurs tels que les investissements en capital physique et en capital public (infrastructures économiques, sécurité, formations professionnelles et de haut niveau etc.), la recherche ainsi que l'innovation et le progrès technologique. Par conséquent, le développement de ces facteurs et l'amélioration de l'environnement institutionnel d'intervention des opérateurs privés pourraient nécessiter l'action des pouvoirs publics dans une perspective de croissance économique forte et soutenue. Egalement, ces derniers pour des raisons de politique commerciale stratégique peuvent promouvoir l'émergence ou l'essor d'activités jugées stratégiques pendant une période transitoire, le temps de s'ouvrir à la concurrence (secteurs stratégiques par exemple).

Les CER, dans le cadre de délégation de pouvoirs par les Etats membres, et en coordination avec les efforts nationaux, devraient donc travailler en complémentarité pour promouvoir outre les infrastructures économiques, les autres facteurs de croissance tels que décrits ci-dessus, quitte à rechercher des partenariats public-privé dans le cadre de développements ultérieurs. Afin de permettre à ces CER de jouer pleinement leur rôle, certaines conditions clés devraient être remplies, à savoir :

- (i) la rationalisation des 8 CER proposées par l'Union Africaine en cinq (5) CER constituées de la CEDEAO (15 Etats et 342,5 millions d'habitants); la CEEAC (11 Etats et 121,2 millions d'habitants); la COMESA reformulée (10 Etats et 260 millions d'habitants); et la SADC reformulée (12 Etats et 172 millions d'habitants). Les principaux changements proposés concernent la COMESA et la SADC dont la double appartenance des Etats a été supprimée. Quant à la République démocratique du Congo elle devrait appartenir uniquement à la CEEAC ;
- (ii) la disponibilité de financements stables et durables pour les CER et un mode de fonctionnement plus flexible avec une gestion basée sur les résultats pour impulser l'intégration régionale ;
- (iii) une complémentarité et coordination effectives entre les Etats et les CER dans le développement des pôles de compétitivité et de productivité ;

¹ Ces huit (8) CER ont été retenues par l'Union Africaine comme des communautés économiques contribuant prioritairement à l'intégration régionale en Afrique

- (iv) la responsabilisation accrue des CER pour défendre les intérêts des pays membres dans les négociations internationales sur la libéralisation des échanges de biens et services ;
- (v) le rôle clé des CER dans l'harmonisation et la coordination des politiques économiques et industrielles ainsi que des systèmes financiers en vue de la mobilisation de l'épargne privée au niveau régional.

Rôle de la BAD dans le renforcement de l'intégration régionale en Afrique et des CER

Dans le Plan stratégique du Groupe de la Banque, il est clairement mentionné que l'Institution devra apporter un appui sélectif aux initiatives du NEPAD, en particulier l'intégration économique régionale en coordination avec la Commission Economique pour l'Afrique (CEA). Le bilan sommaire actuel indique que plusieurs actions ont été menées mais ont manqué de lignes directrices claires et de sélectivité dans un cadre institutionnel inadéquat. Aussi l'appui de la Banque dans le domaine de la régulation bancaire et financière a été peu visible.

La stratégie de coopération de la BAD en faveur de l'intégration régionale doit être plus ambitieuse et audacieuse même dans un cadre sélectif. Les besoins en Recherche-Développement et la nécessité de capital humain de haut niveau pour apporter des solutions aux problèmes clés des pays (paludisme, VIH-SIDA, énergies renouvelables, protection de l'environnement, sécurité alimentaire.. etc), les innovations technologiques, la modernisation et la sécurisation des systèmes financiers et monétaires africains et enfin l'harmonisation et la convergence des politiques économiques au niveau régional constituent des centres d'intérêts à appuyer au niveau régional. Ces nouveaux domaines pourraient désormais faire davantage l'objet d'appuis directs ou indirects au niveau des CER ou au niveau continental. La Banque peut jouer également un rôle d'effet de levier pour la mobilisation des financements d'autres partenaires et leur rationalisation au niveau régional ou continental en vue d'atteindre les objectifs de l'intégration régionale.

En conclusion, le succès de l'intégration économique passe d'abord par une volonté politique des Etats à vouloir s'intégrer et à déléguer aux CER certains pouvoirs en matière de mise en cohérence et de coordination des programmes régionaux avec les programmes nationaux. Cela suppose également que les Etats membres consentent à mettre à disposition des CER les ressources financières nécessaires pour atteindre cet objectif. Les CER elles-mêmes doivent, sur la base de Plans d'action et de programmes opérationnels réalistes, faire preuve d'efficacité dans l'utilisation des ressources et produire des résultats concrets favorables à l'intégration économique et à l'amélioration des conditions de vie des populations africaines. C'est pour cela qu'il apparaît important que la Banque, en tant que Banque continentale visant le développement, appuie de manière plus soutenue ce processus à travers les propositions ainsi énumérées.

I. INTRODUCTION

Le débat autour des zones régionales d'échanges s'est accentué ces dernières années avec l'élargissement de l'Union économique européenne aux pays de l'Europe de l'est, le changement d'orientation de la politique commerciale américaine en faveur d'accords régionaux d'échanges suite à l'accélération de politiques régionalistes à travers le monde dont l'Asie de l'Est ex-championne de la politique de croissance basée sur les exportations. Cette tendance s'explique par les échecs successifs des négociations sur la libéralisation du commerce multilatéral à Seattle en 1999, à Doha en 2001 et à Cancun en 2003. Les défenseurs d'une approche régionale des échanges ont de plus en plus justifié leur démarche considérée comme générant des effets positifs sur les échanges régionaux, supérieurs aux effets potentiels de diversion avancés par les tenants d'un système multilatéral des échanges. Le mouvement a néanmoins pris naissance depuis les années 60 où des zones régionales d'échanges se sont progressivement constituées sur tous les continents avec comme objectifs l'extension progressive du libre-échange, la lutte contre le « passager clandestin » (free riding), l'accroissement des capacités régionales de négociations multilatérales de promotion du libre-échange, et enfin la lutte contre un protectionnisme généralisé. Cela est particulièrement justifié pour le continent africain qui a vu de nombreux micro Etats se constituer du fait de la colonisation et qui ne sont viables ni politiquement ni économiquement. Plus spécifiquement, les pays enclavés pour réduire leurs coûts d'importation ont intérêt à profiter des unions douanières ou d'autres formes de l'intégration régionale et accroître la compétitivité. La mondialisation de plus en plus croissante des économies nécessite que le continent africain dispose de marchés plus vastes pour attirer des investissements directs étrangers, rester compétitif, bénéficier d'économies d'échelle et représenter un poids important dans les négociations internationales sur les enjeux de ce monde. Il s'agit en particulier de la libéralisation des échanges et des services, du réchauffement de la planète, de la lutte contre les maladies endémiques et le VIH-SIDA en facilitant l'accès bon marché aux médicaments génériques.

C'est dans ce contexte que les dirigeants africains fondateurs du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD), dans leur nouvelle vision du développement de l'Afrique basée principalement sur une dynamique endogène, ont considéré que trois conditions étaient requises pour réaliser un développement durable du continent. Il s'agit de: (i) l'assurance de la paix et de la sécurité sur le continent ; (ii) la bonne gouvernance politique et économique ; et (iii) la régionalisation du développement. Cette approche régionale se manifeste avant tout par l'objectif d'intégration économique des différents espaces africains. Le NEPAD reconnaît que les pays d'Afrique ont besoin de mettre leurs ressources en commun et de favoriser la coopération et l'intégration économique régionales pour améliorer leur compétitivité sur le plan international. Une gestion intégrée du développement doit alors permettre de lutter contre la balkanisation du continent, assurer la mise en œuvre d'économies d'échelle et engager une dynamique de diversification de la production. L'idée politique sous-jacente de cette vision était que le processus d'intégration économique devrait se faire par étapes en s'appuyant sur les organisations politiques existantes disposant en principe d'une délégation effective de pouvoirs nationaux et pour lesquelles les intérêts régionaux devraient prédominer sur les intérêts nationaux sur des bases consensuelles. C'est ici que les Communautés Economiques Régionales (CER) devraient jouer un rôle clé dans le processus d'intégration régionale du continent et le développement des échanges. En clair il s'agit à travers les CER de définir des programmes régionaux prioritaires de développement, d'accroître leur coordination avec les programmes nationaux, de promouvoir une harmonisation des politiques économiques, fiscales et industrielles

ainsi que le renforcement de la coopération entre les divers groupements d'intérêts professionnels sectoriels opérant dans l'espace économique conjoint. Aussi, ces CER devraient aider à négocier plus facilement des accords commerciaux et d'investissements avec les partenaires extérieurs en vue de l'élargissement des marchés locaux et la promotion d'une industrialisation plus efficace sur la base des économies d'échelle générées par les marchés de grande envergure.

Depuis 2001 que le NEPAD a été lancé et suscité de nombreux espoirs, un premier bilan fait récemment a laissé un sentiment de déception auprès de nombreuses populations africaines. Ce sentiment, quoique injuste du fait du caractère récent de l'initiative NEPAD, est dû à la persistance de la marginalisation du continent et sa faible insertion dans l'économie mondiale. L'Afrique qui comptait pour 7,3%² des exportations de biens et services dans le monde en 1948 est aujourd'hui à 2,6% en 2004 tandis que l'Asie a pratiquement doublé sa part passant de 13,6% à 26,4% pendant la même période. La part globale de l'Afrique dans les échanges mondiaux est passée de 4% dans les années 1970 à 2% de nos jours. Sur la période 1970-2003, la part de l'Afrique dans les exportations globales de produits manufacturés n'a pas évolué et est restée autour de 0,5%. Le nouveau partenariat comptait sur le développement du secteur privé, l'épanouissement des marchés de l'Afrique et leur intégration dans les marchés mondiaux. Le problème majeur est que le NEPAD dans sa conception semble relever davantage d'une vision politique du développement et manque de stratégies opérationnelles claires de mise en œuvre. Même si des priorités sectorielles telles que les infrastructures et la mise en valeur du capital humain ont été privilégiées ainsi que le développement de l'agriculture, il reste posé le problème de la mobilisation des ressources de long terme pour leur mise en œuvre et l'accès des produits africains aux marchés. Les mécanismes institutionnels de mise en œuvre tels que le Comité de Pilotage composé des Chefs d'Etat initiateurs, les groupes thématiques (5)³ placés chacun sous la responsabilité d'un des Etats leaders et le Comité de mise en œuvre constitué de cinq régions n'ont pas fonctionné de façon satisfaisante. Chacune des régions représentées par trois pays ayant eu recours à des Task forces pour assurer leurs travaux n'a pas permis un enracinement du processus d'intégration dans les pays membres du fait de la faible appropriation du NEPAD par les administrations locales, la société civile et les opérateurs économiques.

Face à l'immense espoir né de l'avènement du NEPAD sur le continent, face au consensus sur le rôle de l'intégration économique régionale dans la transformation et la modernisation des économies africaines dans un environnement caractérisé par la globalisation des échanges, il paraît donc nécessaire d'adopter une nouvelle dynamique de relance du développement du continent africain. De nouveaux mécanismes institutionnels susceptibles de mieux faire fonctionner le NEPAD doivent être mis en place et en particulier pour ce qui concerne l'intégration régionale, il est nécessaire d'analyser les faiblesses actuelles des CER, les facteurs clés de leurs faibles performances et d'esquisser quelques pistes pour leur relance en vue d'une intégration économique régionale soutenue. Le rôle de la Banque dans ce processus devrait être analysé afin d'accroître l'efficacité de ses interventions à travers les CER.

² "Aid For Trade": The role of the African Development Bank ECON/EDRE October 2006

³ Les cinq groupes thématiques sont présidés comme suit: Sénégal (infrastructures, environnement, NTIC); Afrique du Sud (paix et sécurité); Nigeria (gouvernance); Algérie (développement humain); Egypte (accès aux marchés). Le Comité de mise en œuvre est composé de 15 Etats à raison de trois par région: Afrique centrale (Cameroun, Gabon, Sao Tome et Principe); Afrique de l'Est (Ethiopie, Maurice, Rwanda); Afrique du Nord (Algérie, Egypte, Tunisie); Afrique de l'Ouest (Mali, Nigeria, Sénégal)

II. L'ETAT DU PROCESSUS D'INTEGRATION ECONOMIQUE REGIONALE EN AFRIQUE: DEFIS ET CONTRAINTES

Plusieurs initiatives ont été entreprises pour la promotion de l'intégration régionale en Afrique. Outre les créations anciennes telles que la Commission Economique pour l'Afrique (CEA) en 1958 et l'Organisation de l'Union Africaine (OUA) en 1963, les principaux événements qui ont suscité un espoir visant l'intégration économique régionale en Afrique ont été l'adoption du Plan d'action de Lagos en 1980 et la signature du Traité d'Abuja en 1991 en Afrique. Les idées contenues dans ces plans étaient caractérisées par une volonté de transformation de la sphère productive et de valorisation des ressources locales mais n'ont pas survécu car ont été conçues à l'image de beaucoup de plans africains de développement économique sur une base idéologique. En effet l'Afrique par ses nombreuses réserves en richesses minières dont une partie est encore non évaluée est un partenaire important sur le marché des matières premières. Avec des niveaux variables d'exploitation de ces richesses pouvant être estimés à plus de 12%⁴ de la production pétrolière mondiale, 16% du gaz, 42% du diamant, 30% de l'or, 39% de manganèse et 68% du cobalt, l'Afrique qui dispose d'atouts naturels ne joue qu'un rôle marginal dans la valorisation de ses richesses perdant ainsi des opportunités d'emplois et de richesses.

Les principales contraintes rencontrées dans la capacité de transformation africaine et d'exportation des produits sont les faiblesses de l'environnement macroéconomique et du régime des affaires, les déficiences des infrastructures nécessaires au commerce international (transport, distribution, communication..) et l'inadéquation des intrants et services clés requis pour les affaires (main d'œuvre inadaptée, systèmes financiers et d'assurance inefficaces, équipements et technologies inappropriés et faiblesse des services d'assurance-qualité pour les exports..). La forte dépendance des pays de financements externes et de la technologie occidentale, la faible capacité de mobilisation des ressources internes, le déficit chronique en compétences techniques et l'absence de volonté politique soutenue pour être compétitif n'ont pas permis la transformation souhaitée des structures productives du continent.

Dans l'esprit du Traité d'Abuja, les Communautés Economiques Régionales (CER) existantes devraient fonctionner en coordination et harmonisation avec les Etats membres avec pour objectifs ultimes la réalisation des objectifs de développement de l'Afrique. Le NEPAD a recommandé une concentration sur huit (8) CER⁵ en vue de leur renforcement institutionnel et en ressources humaines afin qu'elles jouent à l'avenir le rôle de fer de lance de l'intégration économique en Afrique. Il s'agit de: la CEDEAO, la CEEAC, la SADC, le COMESA, l'EAC, la CENSAD, l'UMA et l'IGAD. L'analyse des bilans atteints par ces CER indique des résultats très différenciés en fonction des objectifs poursuivis tels que l'harmonisation du droit des affaires, la circulation des personnes et des biens en vue de l'accroissement du commerce intra-régional, l'harmonisation des régimes de change, l'harmonisation des politiques économiques et monétaires, la libéralisation des facteurs de production et du commerce, la coopération pour la recherche scientifique et technologique ainsi que l'amélioration de la compétitivité et de la productivité sans oublier la promotion de la paix et de la démocratie.

⁴ BP Statistical Review of World Energy 2006

⁵ Ces huit (8) CER ont été retenues par l'Union Africaine comme des communautés économiques contribuant prioritairement à l'intégration régionale en Afrique

La volonté politique du processus d'intégration économique africaine n'est pas toujours en phase avec la dynamique des acteurs et des opérateurs économiques

L'analyse des bilans des processus d'intégration économique en Afrique à partir de quatre grands regroupements économiques régionaux à savoir la CEDEAO, la SADC, le COMESA et la CEEAC montre une dynamique effective mais lente des programmes intégrateurs et de structuration des espaces économiques. Pourtant au niveau des opérateurs économiques, de la circulation des biens et des personnes au niveau régional et continental, il existe une réelle volonté de mobilité, de recherche de nouvelles opportunités et d'échanges qui sont entravées par les considérations politiques et les intérêts particuliers des dirigeants de certains Etats.

Les objectifs poursuivis par les CER restent très ambitieux avec des coûts d'opportunité élevés

La CEDEAO communauté économique de l'Afrique de l'Ouest constituée de 16 pays membres et créée en 1975 a défini dans son traité de création la volonté commune des Etats à entreprendre un certain nombre d'actions en vue du développement économique et social. Parmi les plus importantes on distingue : (i) une harmonisation et coordination des politiques nationales et la promotion et l'intégration des programmes, projets et activités ; (ii) la promotion et l'établissement d'entreprises conjointes de production ; (iii) l'établissement d'un marché commun par la libéralisation des échanges et l'abolition des droits de douanes et droits non tarifaires au sein de la communauté ; (iv) l'établissement d'une union économique et la création d'une union monétaire ; (v) l'établissement d'un environnement juridique propice aux affaires et l'harmonisation des codes nationaux d'investissement en vue de l'adoption d'un code d'investissement communautaire ; et (vi) la promotion d'un développement équilibré au sein de la communauté en accordant une attention spéciale aux pays enclavés et insulaires. Parmi les structures créées à cette fin on distingue : (i) Le sommet des Chefs d'Etat et de gouvernement ; (ii) le Conseil des Ministres ; (iii) la Communauté du Parlement ; (iv) le Conseil Economique et Social ; (v) le Secrétariat exécutif ; et (vi) le Fonds de coopération, compensation et développement et les commissions techniques spécialisées. A noter également la création d'une Banque d'investissement et de développement de la CEDEAO avec deux filiales à savoir la Banque régionale d'investissement destinée au financement du secteur privé et le Fonds régional de développement destiné au financement du secteur public.

La SADC communauté de développement de l'Afrique australe composée de 14 pays membres a été créée en 1992 avec la perspective d'une intégration économique régionale, l'allègement de la pauvreté, l'harmonisation et la rationalisation des politiques ainsi que les stratégies pour un développement durable dans tous les domaines. Le protocole commercial au sein de la SADC vise à une réduction d'environ 85% des barrières douanières dans la zone ainsi que l'élimination du contrôle des changes en préparation d'une monnaie unique dans la région. Un plan stratégique annoncé en 2004, indique la mise en place d'une zone de libre échange pour 2008, la mise en place d'une union douanière pour 2010 et l'établissement d'une banque centrale et une monnaie unique pour 2016. Aussi un fonds de développement régional de la SADC avec un mécanisme d'autofinancement a été mis en place en 2005. Le Plan stratégique vise en particulier à définir les domaines prioritaires d'intégration économique pour les quinze ans à venir, l'élaboration d'un plan opérationnel des activités à réaliser, le renforcement des synergies et des liens sectoriels entre les pays membres.

La CEEAC créée en 1983 dans le cadre du Plan de Lagos comporte 11 pays et vise la construction d'un marché commun africain. Les troubles socio-politiques et les conflits armés survenus au cours de la période 1992-1997 et qui ont touché sept des onze pays membres ont affaibli la communauté. En 1999 une décision de relance de la communauté a été prise et s'est traduite par la création du Conseil de paix et sécurité de l'Afrique centrale (COPAX), l'adoption de politiques et plans d'actions dans les domaines stratégiques pour une intégration régionale, l'institution de nouveaux mécanismes de financement autonome qu'est la contribution communautaire d'intégration (CCI) devant servir pour financer les projets intégrateurs et le fonctionnement du secrétariat général. D'après le Traité instituant la Communauté les organes suivants ont été mis en place : (i) la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement ; (ii) le Conseil des Ministres ; (iii) le Secrétariat général, organe exécutif de l'Institution ; (iv) la Cour de justice jamais mis en place ; (v) la commission consultative et les comités techniques spécialisés. Parmi les principaux objectifs poursuivis on peut citer la mise en place d'une zone de libre échange (ZLE) à fin 2007 et la mise en place d'une union douanière ainsi qu'une politique agricole commune à l'horizon 2008.

La COMESA créé en 1993 avec 20 Etats membres regroupe aujourd'hui 11 pays d'Afrique orientale et australe. Elle vise la promotion de l'intégration économique régionale à travers le développement du commerce et de l'investissement. A court terme l'objectif visé est la création d'une zone de libre échange et une union douanière et à long terme il s'agit de créer une union monétaire d'ici 2025. Quatre étapes ont été retenues pour atteindre cet objectif ; l'étape 1 (1992-1996) visant la convergence macroéconomique, l'étape 2 (1997-2000) visant la convertibilité limitée des monnaies et une union informelle de change, l'étape 3 (2000-2024) visant une union formelle de change et de coordination des politiques économiques par une institution monétaire commune et, l'étape 4 (2025) visant une union monétaire complète avec utilisation d'une monnaie unique émise par une Banque centrale commune. Les principales structures créées pour atteindre les objectifs ainsi décrits sont : la Banque pour le commerce et le développement (Banque de la ZEP), la Compagnie de réassurance de la COMESA (ZEP-Re), la Cour de Justice, la Chambre de compensation, l'Institut du cuir et des articles en cuir.

Les performances restent contrastées selon les régions mais sont globalement insuffisantes

Tableau N°1 : Niveau de développement des communautés économiques régionales

Blocs régionaux	Superficies (1000 km2)	Population (millions)	PIB (PPP) in millions US\$	PIB/tête (US\$) (PPP)	Nombre d'Etats
CEDEAO	5 112,9	252	342,5	1 361	15
SADC	9 883	234	737,3	3 152	14
COMESA	12 874	406,1	736	1 811	20
CEEAC	6 667,4	121,2	176	1 451	11
ASEAN	4 400	553,9	2 172	4 044	10
UNASUR	17 339	370,2	2 868,4	7 749	10
EU	4 325,6	496,2	12 025,4	24 235	27

Source : CEDEAO à partir de CIA World Factbook 2005, IMF WEO Database

Les résultats d'expériences d'intégration économique régionale en Afrique restent globalement faibles mais variables selon les zones. On dénote des efforts en matière d'harmonisation des politiques économiques et de libéralisation des échanges, des progrès vers l'harmonisation du droit des affaires (OHADA), des régimes de change (zones CFA et Rand), de la circulation des personnes et des biens et de l'augmentation quoique faible du commerce intra-régional. La CEDEAO a pris en janvier 2006 la décision d'instaurer un Tarif extérieur commun (TEC) susceptible d'entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2008 à l'image de l'UEMOA. Pour la première fois

un document de stratégie régionale de réduction de la pauvreté a été préparé à l'échelle de la CEDEAO. Plusieurs études ont été menées dont le livre blanc sur les sources alternatives de production d'énergie, l'étude sur les projets régionaux de mise en valeur agricole des bassins fluviaux du Niger et du Sénégal. Dans le domaine des transports et des télécommunications de nombreux programmes régionaux sont en cours également. Les échanges intra-communautaires ont été plus significatifs⁶ en zones UEMOA et CEDEAO que dans les autres organisations du fait de l'effectivité de l'union douanière dans l'UEMOA, mais restent globalement faibles. Les exportations intra-régionales sont passées de 7,9% des échanges totaux de l'UEMOA en 1970 à 16,2% en 2003 tandis que les importations sont passées de 6,4% à 13,3% sur la même période. Pour la SADC les exportations intra-régionales se sont réduites allant de 9,4% à 6% des échanges totaux tandis que les importations intra-régionales sont passées de 4,9% à 6,3% sur la même période. Malgré ces faibles performances, la SADC en particulier a connu quelques progrès en matière de coordination de politiques et stratégies de développement communautaire. L'adoption du Plan stratégique indicatif de développement régional est la preuve de la volonté d'harmonisation des politiques et stratégies sectorielles dans la région australe. Quant à la COMESA ses exportations ont évolué de 9,7% à 8,6% et les importations de 6,7% à 5,8% entre 1970 et 1983 indiquant de faibles performances.

Plusieurs indices ont montré le faible engagement politique des Etats à approfondir le processus de l'intégration régionale. De nombreux protocoles pris au niveau de l'Union Africaine ou des CER n'ont pas engagé les pays membres et ont dépendu de leur bon vouloir à les mettre en pratique. La part importante des taxes sur les échanges extérieurs dans les recettes fiscales des pays a constitué un facteur dissuasif dans la mise en place des unions douanières sans ressources financières de compensation. Parmi les principaux facteurs explicatifs de ces faibles performances on peut citer :

- l'insuffisante convergence des politiques économiques, financières, fiscales et sociales témoignant du faible engagement politique des Etats à l'intégration régionale;
- l'insuffisante capacité régionale de production de biens et services et d'entrepreneuriat de dimension internationale;
- la faiblesse des infrastructures de communication, transport, énergie et eau et télécommunication;
- l'instabilité politique et sécuritaire dans certaines régions ou pays en intégration ;
- l'insuffisante mobilisation de l'épargne régionale et la forte dépendance des financements externes ;
- la faiblesse des institutions financières nationales ou régionales du développement ;
- les faibles performances des institutions communautaires qui n'ont pas su créer une harmonisation entre les plans nationaux et les stratégies régionales de développement et/ou développer les réseaux sectoriels de développement régional industriel ou de service.

Outre les facteurs cités ci-dessus, il paraît important de souligner plus qu'ailleurs, de nombreuses économies africaines sont similaires et peu complémentaires entre elles ; dans l'état actuel, l'ouverture des marchés bénéficie en priorité aux produits finis hors union douanière réduisant les effets d'entraînement et les économies d'échelle attendus des structures productives régionales et maintenant une forte dépendance à l'importation de biens intermédiaires et finis. En

⁶ Regional Trade Arrangements in Africa by Yongzheng Yang- Sanjeev Gupta – IMF 2005

conséquence, la dynamique vertueuse attendue d'une transformation du tissu industriel des zones d'intégration et une allocation optimale des ressources n'est que peu observée. Dans l'UEMOA, il est observé une lente diversification des échanges économiques intra-régionaux en vue d'une plus grande complémentarité susceptible de favoriser une plus grande intégration régionale malgré les mesures incitatives et l'harmonisation du cadre juridique et réglementaire. Face à la globalisation des échanges et le renforcement des communautés régionales en dehors de l'Afrique, le continent n'a pas d'autres alternatives que de renforcer ses CER pour en faire, comme suggéré dans le NEPAD, le fer de lance de l'intégration économique. Cela passe par une relecture du rôle des pouvoirs publics dans le processus de développement en Afrique face à l'idéologie ambiante de libéralisation économique et de réduction drastique de l'intervention publique dans la régulation économique.

III. LES NOUVELLES THEORIES ECONOMIQUES ET LE ROLE DES POUVOIRS PUBLICS DANS LA PROMOTION DU DEVELOPPEMENT

Les théories de la croissance endogène offrent un cadre de réflexion aux stratégies de développement en Afrique

Pendant plusieurs années les théories néo-classiques de la croissance⁷, principalement le modèle Solow, ont considéré que les déterminants à long terme de la croissance économique étaient essentiellement fonction des évolutions démographiques et technologiques, indépendamment des comportements économiques. Grâce aux théories endogènes de la croissance, il existe un cadre renouvelé des sources de la croissance économique considéré comme un phénomène essentiellement économique, utile pour tirer des enseignements clés de la croissance économique en Afrique.

Les théories de la croissance endogène préconisent: (i) une grande diversité des sources de croissance différenciant l'investissement en capital physique, l'investissement en capital public (infrastructures, transport, télécommunication, sécurité, éducation etc..), recherche et innovation technologique, apprentissage par la pratique et division du travail; (ii) un rôle déterminant joué par le progrès technologique considéré généralement comme un bien cumulatif et un bien public; et (iii) une rentabilité marginale du capital indépendante du stock de capital et rendant la croissance auto-entretenu possible en fonction de l'évolution du taux d'épargne. Il ressort de cette approche, une inflexion aux théories économiques ultralibérales niant toute efficacité au rôle économique de l'Etat dans l'impulsion de la croissance économique et des politiques structurelles. Le rôle de l'Etat tel que décrit schématiquement dans les modèles de croissance endogène est à deux niveaux, l'Etat gérant des externalités et l'Etat fournisseur de biens publics. Il revient désormais aux Etats africains d'assumer pleinement leur rôle d'impulsion de la croissance en jouant sur tous les leviers nécessaires et déléguer aux CER certaines fonctions spécifiques bénéficiant davantage à l'échelon régional d'économies d'échelle.

⁷ Les nouvelles théories de la croissance par Dominique Guellec et Pierre Ralle Editions La Découverte 1995

Les nouvelles théories du commerce international laissent ouvert le débat libre-échange/protectionnisme et reconnaissent le rôle stratégique de l'intervention des pouvoirs publics

D'après ces théories, les avantages comparatifs peuvent être le résultat et non la cause des échanges internationaux de biens et de services. La croissance des échanges provoquant une augmentation de la production réduit les coûts unitaires du fait des économies d'échelle et confère un avantage aux firmes en bénéficiant. Il est alors envisageable que les pouvoirs publics, pour des raisons de politique commerciale stratégique, promeuvent l'émergence ou l'essor d'activités jugées stratégiques pendant une période transitoire, le temps de s'ouvrir à la concurrence (secteurs clés..). Aussi, grâce aux rendements d'échelle, des nations d'égal niveau de développement peuvent produire et échanger des biens similaires ou différenciés. En conséquence, les nouvelles approches du commerce international permettent d'envisager des politiques commerciales plus pragmatiques, associant un protectionnisme sectoriel temporaire et une tendance libre échangiste tenant compte des circonstances et des choix collectifs. Les CER ont un rôle clé à jouer dans l'expertise et l'assistance technique à fournir aux Etats dans les négociations commerciales, la définition de politiques industrielles compétitives et la promotion des produits locaux dans un cadre concurrentiel.

L'intervention publique doit garantir les mutations technologiques et l'accumulation du capital matériel et humain nécessaire à la croissance économique à travers les CER

D'après les travaux de Romer et Lucas, les effets externes du capital physique et humain sont déterminants pour la croissance économique. Le développement de la recherche fondamentale et appliquée et l'amélioration de l'environnement institutionnel d'intervention des opérateurs privés pourraient nécessiter l'intervention des pouvoirs publics dans une perspective de croissance économique forte et soutenue. La suppression du tout Etat doit laisser la place à un juste équilibre entre l'Etat et le privé dans la création de cadres compétitifs et concurrentiels pour un développement accéléré en Afrique. Les initiatives en cours dans la promotion des infrastructures à travers le « partenariat public privé » sont encourageantes et devraient aller au-delà de ce secteur. Outre le développement des infrastructures économiques telles que le transport routier, l'énergie, l'eau, les technologies de l'information et de la communication pour créer les conditions de viabilité et de rentabilité des affaires du secteur privé, d'autres secteurs méritent également une attention pour relever les défis de l'Afrique. Il s'agit du capital humain de haut niveau technique, des innovations technologiques, de la Recherche- Développement, des systèmes financiers et monétaires adaptés et sains.

En Afrique, beaucoup d'espaces économiques étant caractérisés par une similarité des structures de production et des matières premières exportées aux cours volatiles sur les marchés internationaux, il est important de procéder à des réformes en profondeur en renforçant non seulement le capital physique mais aussi le capital humain et les innovations technologiques pour créer les complémentarités nécessaires aux économies en intégration. En clair, l'intégration économique régionale ne doit plus être vu seulement sous l'angle de l'élargissement des marchés et des opportunités d'affaires, mais dans le cas spécifique de l'Afrique, il semble également important d'étudier au préalable les mécanismes appropriés d'incitations susceptibles de favoriser localement l'offre de biens et services prioritaires répondant aux besoins des consommateurs. L'accélération du développement du capital physique et humain au niveau

régional est susceptible de promouvoir la diversification locale des biens produits et la promotion des échanges intra et inter CER dans un cadre compétitif.

IV. LA NOUVELLE DYNAMIQUE DE L'INTEGRATION ECONOMIQUE REGIONALE FONDEE SUR LES CER

La rationalisation des CER et l'accroissement de leur efficacité sont les bases de l'intégration économique du continent africain

La globalisation de l'économie mondiale et la concurrence entre partenaires intégrés au commerce mondial exigent une rationalisation des CER afin de les rendre plus viables, plus pertinentes et plus aptes aux changements requis par la libéralisation mondiale des échanges. Sur les huit (8) CER reconnus par l'Union Africaine, certains pays sont membres de plusieurs d'entre elles simultanément. Ces chevauchements d'appartenance affaiblissent la mise en œuvre des protocoles et empêchent d'atteindre les objectifs de l'intégration avec un usage inefficace des ressources limitées du continent. Dans une optique de rationalisation des CER destinées à se transformer en unions économiques avec la perspective d'une monnaie unique pour chacune des zones, il paraît souhaitable que les pays fassent des choix clairs d'appartenir exclusivement à une seule CER à la fois. Conscient du caractère hautement politique de l'adhésion à ces CER, des études pourraient être commanditées pour analyser : (i) la structure des échanges entre les pays membres ; (ii) la structure de la production de biens et services au sein des communautés ; (iii) les facteurs politiques, culturels, historiques susceptibles d'affecter les appartenances à ces CER ; (iv) la recherche d'homogénéité et d'équilibre entre les CER et au sein des CER. Les résultats de ces études devraient être soumis aux instances politiques africaines comme outils d'aide à la sensibilisation et au dialogue. Globalement, on pourrait considérer⁸ que la proximité géographique, l'interdépendance économique, la communauté de langue et de culture ainsi que l'histoire de la coopération et les ressources naturelles partagées devraient servir de base à la constitution des CER viables. Dans une toute première approximation, cinq (5) grandes zones telles que décrites ci-dessous pourraient être proposées:

Tableau N°2 : Proposition de rationalisation des CER

CER	Population Million	Nombre d'Etats
1. CEDEAO dont UEMOA	342,5 101,7	15 8
2. CEEAC dont CEMAC	121,2 85,15	11 6
3. COMESA reformulée	261,2	11
4. SADC reformulée	170,8	12
5. UMA	84,2	5

Les principaux changements concernent la COMESA et la SADC. En effet, contrairement aux autres régions présentant une évidente cohérence géographique, la COMESA présente des frontières de l'intégration économique couvrant l'Afrique orientale, australe, centrale ainsi que l'océan indien, ce qui n'est pas viable. Aussi, il s'agit d'éviter la double appartenance qui coûte chère pour les pays et complique l'adoption par eux des mesures en faveur de l'intégration économique. Ainsi la COMESA reformulée comprendrait les pays suivants : Egypte, Soudan, Erythrée, Ethiopie, Djibouti, Kenya, Ouganda, Comores, Madagascar, Seychelles, Maurice.

⁸ Assessing Regional Integration in Africa II- Rationalizing Regional Economic Communities ECA-AU 2006

Quant à la SADC elle comprendrait : Malawi, Zambie, Zimbabwe, Botswana, Angola, Lesotho, Mozambique, Swaziland, Tanzanie, Namibie, Afrique du Sud. La République démocratique du Congo devra appartenir à la CEEAC. Ces cinq CER pourront constituer désormais les pôles à travers lesquels la dynamique de l'intégration économique sur le continent pourrait être mise en œuvre avec l'appui des partenaires au développement. Dans chaque CER il devrait y avoir un pays leader susceptible d'impulser l'intégration économique régionale à l'image de ce qui fut observé dans l'Union européenne. On pourrait avoir le Nigéria et la Côte d'Ivoire pour la CEDEAO, le Cameroun et la RDC pour la CEEAC, l'Egypte et le Kenya pour la COMESA et l'Afrique du Sud pour la SADC.

L'analyse des structures actuelles des CER en Afrique indique qu'elles ne répondent pas aux critères d'efficacité et de résultats attendus d'organisations modernes. Ces structures devraient être complètement révisées dans leur mode de recrutement des responsables et de fonctionnement afin de sortir de lourdeurs administratives, de dépendance politique excessive et devenir davantage des structures souples de promotion de l'intégration en coordination étroite avec les administrations nationales. Une répartition des tâches devrait être clairement établie entre les CER et les Etats membres afin d'optimiser les ressources et rendre effectif le processus d'intégration économique. Des études sur la rationalisation de ces organisations appuyées par des actions diplomatiques multiformes dont le Mécanisme Africain de Revue par les Pairs (MARP) devraient conduire à une structuration plus optimale de ces CER. A titre d'illustration, les institutions régionales de développement devraient être en charge de cadres stratégiques régionaux de développement, conçus en coordination avec les plans d'action approuvés par les Etats membres, et coordonner des structures techniques sectorielles visant une intégration claire des plans nationaux de développement avec les objectifs régionaux.

Les CER doivent bénéficier de ressources stables pour fonctionner et l'utiliser de façon plus efficace

L'un des problèmes majeurs rencontrés par les CER en Afrique est l'absence de ressources stables pour assurer les missions qui leurs sont dévolues par l'Union Africaine et le NEPAD. L'expérience de plusieurs regroupements régionaux ou sous-régionaux en Afrique a montré les nombreuses difficultés rencontrées dans leur fonctionnement ou dans la mise en œuvre des programmes régionaux du fait de l'irrégularité des contributions financières des Etats membres au budget des CER, accentuée bien souvent par leur appartenance simultanée à plusieurs organisations régionales. Il est donc impératif de garantir des ressources stables et longues pour leurs opérations. Quelques récentes expériences observées ont montré que l'affectation directe d'une partie des recettes d'importations en provenance de pays tiers à la zone économique et déposées dans des comptes sécurisés a permis d'assurer une régularité des ressources financières nécessaires à leurs activités. Des contributions des opérateurs privés au financement du fonctionnement des CER pourraient également être explorées compte tenu des avantages potentiels tirés par eux de l'environnement favorable aux affaires créé par l'intégration régionale. Ce sont ces mécanismes d'autofinancement indépendants des budgets nationaux avec des transferts réguliers au profit des CER qui doivent être promus. Dans la mesure où la nécessité de promouvoir l'intégration régionale a été reconnue par les agences multilatérales et bilatérales de développement, ces dernières devraient rester cohérentes dans leur volonté de rationalisation et d'optimisation de l'aide en accordant la priorité aux CER sélectionnées. Ainsi tout soutien financier et technique des partenaires au développement visant l'intégration régionale devrait

accorder la priorité aux programmes dont l'impact sur l'intégration sous-régionale aurait été démontré à partir d'indicateurs de résultats mesurables.

L'Afrique doit davantage privilégier les pôles de compétitivité et de productivité

Dans le rapport sur la compétitivité globale préparé conjointement par la Banque Mondiale et la BAD, neuf piliers de compétitivité identifiés comme facteurs d'impulsion de la croissance économique à différents stades de développement économique des pays se répartissent de la manière suivante:

Tableau 2 : Les neuf piliers de la compétitivité

Besoins de base Institutions Infrastructure Macroéconomie Santé et Education primaire	→	Facteurs clés de compétitivité basés sur les besoins de base
Facteurs d'efficience Education et formation de niveau Efficacité du marché (biens, travail, finances) Disponibilité technologique	→	Facteurs clés de compétitivité basés sur l'efficacité
Facteurs d'innovation et de complexité Complexité des affaires Innovation	→	Facteurs clés de compétitivité basés sur l'innovation

Source : World Economic Forum, 2006-2007

La répartition des pays africains selon trois stades, à savoir « le stage de croissance tiré par les facteurs de production, besoins de base », « le stage de croissance tiré par l'efficacité » et « le stage de croissance tiré par l'innovation » indiquent globalement que la plupart d'entre eux sont dans le premier stage sauf quelques pays tels que Maurice et l'Afrique du Sud qui sont dans le stade 2 dont la croissance est tirée par l'efficacité. Au stade 1, où les besoins fondamentaux pour l'accélération de la croissance, la productivité et la compétitivité sont l'efficacité des institutions, l'accroissement et la modernisation des infrastructures, la stabilité macroéconomique et l'amélioration des indicateurs de santé et d'éducation primaire, il est indispensable que les gouvernements et les CER s'attellent davantage à renforcer les performances des pays dans ces domaines. Quant aux pays ayant atteint le stade 2, leurs besoins sont davantage portés sur les facteurs d'efficience tels que l'éducation et la formation de haut niveau ainsi que sur la qualité des biens produits, la performance du travail et l'efficacité du système financier. Dans tous ces domaines, un renforcement de la coordination entre les Etats et les CER doit contribuer à améliorer la compétitivité et la productivité en promouvant des programmes à l'échelon régional tenant compte des spécificités communes des groupes de pays.

L'Afrique doit défendre ses intérêts dans les négociations internationales sur la libéralisation des échanges de biens et services à travers les CER

Une politique volontariste de structuration de la sphère productive au sein des CER ne peut être envisagée facilement dans le contexte actuel des négociations du commerce international où le démantèlement des tarifs préférentiels est la tendance courante. Il est donc important, compte tenu des discussions en cours sur la libéralisation totale des échanges et le démantèlement des accords préférentiels d'échange, de négocier sur la base des coûts d'ajustement et des coûts sociaux engendrés par ce processus, une période transitoire avec des levées graduelles des préférences communautaires afin de permettre au continent africain, dans le cadre des CER de se doter de systèmes de production viables qui seront ouverts graduellement à la concurrence

internationale. En effet, si sur le plan théorique, les effets du libre-échange sur la promotion de la croissance sont reconnus, l'impact du libre-échange sur la réduction des inégalités entre pays est discuté sur le plan des faits⁹. Certains économistes considèrent que la libéralisation du commerce extérieur suit et non pas précède l'accélération de la croissance. Cette idée fut décrite dans la pensée économique où des économistes tels que Friedrich List et John Stuart Mill ont défendu la thèse protectionniste des industries naissantes mais essentiellement pendant une phase transitoire, lesquelles étant appelées plus tard à la concurrence internationale. Plus récemment, les nouvelles approches du commerce international reconnaissent la pertinence de politiques commerciales pragmatiques, visant à promouvoir l'émergence et l'essor d'activités jugées stratégiques avec une ouverture progressive à la concurrence internationale. Il s'agit de promouvoir un protectionnisme éducatif et les CER sont mieux placées que les Etats pris individuellement pour jouer un rôle clé dans les négociations avec les Institutions multilatérales telles que le FMI, la Banque Mondiale, la CNUCED, le PNUD, l'Union européenne, l'OMC et la BAD, pour bénéficier de l'assistance technique et le renforcement des capacités au sein des pays membres en vue de la libéralisation des échanges. L'utilisation du mécanisme d'intégration au commerce du FMI ou de l'initiative de facilitation du commerce de la Banque mondiale doit être en cohérence avec les objectifs et les stratégies régionales de développement et de réduction de la pauvreté ainsi que ceux du NEPAD. Les négociations sur les accords de partenariat économiques avec l'Union Européenne et la nécessité de mobiliser des ressources financières pour financer les coûts sociaux d'ajustement des économies dans le marché mondial nécessitent une capacité de négociation et de coordination des intérêts des pays. Etant donné le caractère très politique de ces négociations et la nécessité de disposer des capacités de leadership pour défendre les intérêts africains, il paraît judicieux que les CER soient renforcés dans cette perspective.

Les CER doivent jouer un rôle catalyseur dans la mobilisation de l'épargne privée régionale au service du développement

L'une des causes fondamentales du retard de l'Afrique est la faible mobilisation de l'épargne régionale et continentale face aux difficultés d'attirer des investissements directs étrangers. Les systèmes financiers en Afrique trop frileux, sélectifs avec des taux de crédit prohibitifs doivent être redynamisés et devenir compétitifs pour collecter l'épargne et la mettre au service des priorités de développement du continent. Outre le financement des opérations de développement, la théorie de la croissance endogène en considérant que le progrès technique est un facteur essentiel de la croissance économique pose le problème de son financement. Sachant que le progrès technique dépend de la connaissance technique et scientifique considérée comme un capital qui doit être financé, le lien entre la croissance et la connaissance technique et scientifique passe donc par le financement des innovations techniques qui se heurte à des difficultés importantes du fait de leur rendement incertain. Il se pose donc aussi le problème du soutien à la recherche fondamentale, la valorisation de la recherche appliquée, les garanties aux institutions financières spécialisées qui apportent des fonds propres aux PME.

L'Association des bourses africaines (ASEA) depuis plusieurs années encourage le développement des bourses de valeurs mais aussi la coopération entre elles à l'intérieur de quatre grandes régions. Des efforts sont en cours au sein de la CEDEAO pour une intégration des bourses de valeur mais le véritable problème est comment faire de ces bourses un réel instrument

⁹ Libre-échange et protectionnisme- Serge D'Agostino chez Bréal 2003

de financement du développement en Afrique. En effet peu de sociétés locales y sont cotées, les marchés sont caractérisés par un faible taux de liquidité et on y note une faible dimension des sociétés, hormis quelques bourses telles que la bourse de Johannesburg considérée comme la plus active. Il se pose donc un réel problème de la mobilisation de l'épargne soit à travers le système bancaire et non bancaire, soit à travers les marchés financiers ou encore d'autres structures, pour répondre aux besoins de financement d'activités opérationnelles ou de capital-risque. Il faut noter aussi que la coordination et l'harmonisation des règles prudentielles et de supervision bancaire ainsi que les politiques financières dans les CER ne peuvent se faire sans une coordination des politiques monétaires nationales. Cela pose par conséquent le délicat problème de la création d'une monnaie unique dans les CER et de la nécessité de lancer les réflexions nécessaires pour déterminer les conditions de sa réalisation, ses contraintes et les plans d'action à mettre en œuvre pour optimiser les avantages et minimiser les risques. Plusieurs CER telles que la CEDEAO, la CEEAC ont des ambitions d'unions économiques et monétaires qui vraisemblablement ne verront pas le jour dans les délais annoncés. Des études d'opportunités et de coûts/avantages sont nécessaires pour inciter l'adhésion des responsables politiques à disposer d'une monnaie commune dans un cadre régional.

V. LE RÔLE DE LA BAD DANS LE RENFORCEMENT DE L'INTEGRATION REGIONALE EN AFRIQUE ET DES CER

Les principes directeurs de la politique de la BAD en matière de coopération économique et d'intégration régionale

Dans le Plan stratégique du Groupe de la Banque¹⁰, il est clairement mentionné que l'Institution devra apporter un appui sélectif aux initiatives du NEPAD en particulier l'intégration économique régionale en coordination avec la Commission Economique pour l'Afrique (CEA). Dans la perspective de définir clairement un cadre d'intervention de la Banque en vue de la promotion économique et de l'intégration régionale en Afrique, quelques principes directeurs ont été adoptés. Il s'agit principalement :

- d'appuyer un régionalisme ouvert basé sur des tarifs préférentiels transitoires en vue de l'insertion positive dans le marché mondial ;
- de promouvoir la participation du secteur privé dans le processus d'intégration régionale, de soutenir une approche flexible et progressive d'intégration économique ;
- d'encourager les pays membres à davantage refléter les programmes régionaux dans leurs plans nationaux et budgets de développement ;
- de traiter équitablement la question des fonds de compensation financière liés à l'intégration ;
- d'appuyer la rationalisation des organismes d'intégration sous-régionale ;
- de renforcer la collaboration avec d'autres institutions telles que la Commission Economique pour l'Afrique, la Banque mondiale, l'Union européenne, le PNUD.. etc

La stratégie de mise en œuvre de ce cadre d'intervention de la Banque porte principalement sur:

- le financement de réformes économiques incluant l'intégration économique régionale ;
- la coopération régionale en infrastructures ;

¹⁰ Plan stratégique 2003-2007 BAD

- la promotion du secteur privé ;
- le renforcement des institutions et le soutien au développement durable ;

Bilan sommaire des opérations de promotion de l'intégration régionale par la Banque

La BAD dans son mandat vise la promotion de la coopération économique et l'intégration régionale pour la croissance et le développement de l'Afrique. Dans cette logique, plusieurs initiatives ont été entreprises incluant le financement d'études pour le renforcement de l'intégration régionale des économies africaines. Afin de permettre une meilleure coordination des efforts de développement entre la Commission Africaine et l'Union Africaine, un secrétariat conjoint a été mis en place et des rencontres périodiques sont organisées sur les questions de développement incluant la coopération économique et l'intégration régionale. Parmi les initiatives et résultats concrets atteints on peut citer¹¹ des études telles que « L'intégration économique en Afrique australe (SEISA) », l'étude de faisabilité du système intra-africain de communication satellitaire (RASCOT) et l'étude ayant permis l'établissement de African Export/Import Bank (Afreximbank). Au titre des investissements multilatéraux, avec l'appui de fonds fiduciaires de plusieurs partenaires au développement, plusieurs projets régionaux et multinationaux ont été financés et ont concerné des lignes de crédit pour des projets industriels et agricoles auprès de banques régionales de développement, des unités régionales de production de biens et services comme la compagnie de ciment de l'Afrique de l'ouest (CIMA), la création de Shelter Afrique (la facilité africaine de développement de projet) ou encore la Société Africaine de Gestion des Services (AMSCO). L'analyse de l'impact de ces actions a montré l'absence de lignes directrices claires des interventions de la Banque et la nécessité de disposer de politiques sélectives visant à appuyer un nombre d'opérateurs au-delà des organisations sous-régionales tels que les chambres de commerce, les conseils de promotion de l'industrie privée ainsi que les instituts de recherche pour ne citer que ceux-là. Depuis le FAD VIII, une attention de plus en plus grandissante a été portée sur les programmes et projets multinationaux visant l'intégration régionale. On peut citer les initiatives majeures dans le secteur de l'eau telles que l'Initiative pour l'alimentation en eau et l'assainissement en milieu rural et la Facilité africaine de l'eau (FAE) établie au sein de la Banque et travaillant sous les auspices du Conseil des Ministres africains de l'eau. Le FAD XI en cours de négociation actuellement envisage d'accroître sensiblement les ressources allouées aux projets multinationaux intégrateurs tels que les infrastructures et le renforcement des capacités humaines et institutionnelles au niveau régional.

Dans son mandat reçu de l'Union Africaine d'appuyer le continent dans la mise en oeuvre des objectifs du NEPAD, principalement dans les domaines des infrastructures et dans la régulation bancaire et financière sur le continent, la Banque a également réalisé quelques opérations. C'est ainsi qu'au titre du NEPAD la Banque a financé entre 2002 et 2005 douze (12) projets pour un montant total de 628 millions de dollars EU et a mobilisé 1,6 milliards de dollars EU dans le cadre du cofinancement de certains projets. Une Facilité multi-donateurs, le NEPAD-IPPF a été créée en vue d'aider les pays et les institutions régionales dans la préparation des projets et des programmes de bonne gouvernance ont été mis en oeuvre dans les Pays membres régionaux (PMR) avec des progrès observés à travers le mécanisme africain d'évaluation par les pairs (MAEP). Par contre dans la régulation bancaire et financière peu d'actions concrètes ont été réalisées empêchant ainsi de donner une plus grande visibilité aux actions de la Banque dans ce processus de mise en oeuvre du NEPAD.

¹¹ Economic cooperation and regional integration policy paper- ADB Policy paper 2000

La stratégie de coopération de la BAD en faveur de l'intégration régionale doit être plus ambitieuse et audacieuse

L'analyse des principes énumérés ci-dessus indique que la Banque intervient principalement dans le domaine du renforcement des capacités des institutions régionales, des infrastructures économiques régionales et de la promotion d'un environnement favorable aux affaires. Au regard des facteurs déterminants de la croissance économique, la promotion du capital physique tel que les infrastructures économiques, du capital humain (formations techniques et technologiques et compétences en gestion), de la recherche et de l'innovation technologique ainsi que l'accroissement du taux d'épargne sont les éléments essentiels explicatifs de la croissance économique moderne. L'analyse du développement de ces facteurs et des actions de la BAD dans les PMR permet de tirer les enseignements suivants :

- la faiblesse actuelle des infrastructures économiques sur le continent offre un vaste gisement potentiel de croissance économique sur le continent ;
- le renforcement du capital humain est un exercice de longue haleine mais pour de nombreux pays africains se situant dans les premiers stades du processus de croissance économique, l'éducation de base, secondaire et technologique devra être privilégiée et généralisée pour davantage de qualité et d'efficacité. Il faut davantage créer des corrélations entre la production de connaissances et le développement des activités économiques (adéquation avec les besoins du marché de l'emploi);
- le capital humain de haute technicité bien qu'utile pour l'Afrique doit être appuyé en fonction des besoins prioritaires du continent en matière de Recherche-Développement et d'innovations technologiques. Le renforcement de ce type de compétences devrait se faire de manière sélective dans un premier temps à travers la mise en place de pôles régionaux de recherche basé sur les potentialités existantes et la création de filières spécifiques;
- Le renforcement de la recherche-développement et les incitations aux innovations sont essentielles pour le développement dans la mesure où l'innovation technologique est au service de l'être humain en cherchant les solutions aux graves problèmes qui affectent les peuples dans leur environnement;
- L'accroissement de l'épargne nationale et sa mobilisation au service de l'économie et la création de richesse doivent être renforcés à travers des politiques publiques incitatives. Cela suppose également que les systèmes financiers soient réformés pour davantage d'efficacité et de sûreté. Cela pose également le problème de l'intégration monétaire dans un espace régional comme moyen d'accroître la création de richesse et donc de l'épargne.

Il apparaît clairement que la stratégie de la Banque en faveur de l'intégration régionale devrait désormais intégrer de nouvelles dimensions telles que la formation en technologie de pointe des cadres, l'appui à la recherche-développement et à l'innovation technologique, la modernisation des systèmes financiers et de collecte de l'épargne et la rationalisation et harmonisation des systèmes monétaires en vue de la création de zones monétaires unifiées.

Quelques nouveaux axes stratégiques d'appui de la BAD à l'intégration régionale en Afrique

1. Privilégier la coopération avec les CER prioritaires approuvés par l'Union Africaine

En considérant l'intégration régionale de l'Afrique comme un axe prioritaire de développement du continent, la Banque doit avoir une politique cohérente visant au renforcement des capacités des CER afin qu'elles soient dotées de structures efficaces non budgétivores pouvant contribuer efficacement aux objectifs régionaux de développement.

2. Contribuer à l'élaboration des Cadres de Stratégie Régionale de Développement et à leur harmonisation avec les Documents de stratégie nationale de réduction de la pauvreté

Les CER doivent travailler étroitement avec les Gouvernements nationaux afin de déterminer et promouvoir les synergies de développement ainsi que les programmes intégrateurs de développement économique et social. Les partenaires au développement dans leurs appuis au développement des pays doivent être cohérents dans leurs approches en privilégiant les actions favorables à l'intégration régionale et dont les composantes nationales nécessitent un financement prioritaire;

3. Appuyer les stratégies régionales de renforcement des capacités professionnelles de pointe, de soutien à la recherche-développement et de promotion de l'innovation technologique

Au sein des Cadres de Stratégie Régionale de Développement, le renforcement des capacités professionnelles, de soutien à la recherche-développement ainsi que les programmes intégrateurs de développement économique et social constituent des domaines fondamentaux pour lesquels des financements sont nécessaires et nécessitent des appuis des pouvoirs publics, des partenaires extérieurs voire du secteur privé. Plusieurs domaines sont concernés : paludisme, VIH-SIDA, lutte contre la désertification, énergies renouvelables et principalement l'énergie solaire ou éolienne, développement agricole et développement de médicaments génériques pour les maladies tropicales etc.

4. Promouvoir l'harmonisation et la convergence des politiques économiques ainsi que la bonne gouvernance dans les CER

La coordination des politiques économiques et monétaires est une étape indispensable à l'intégration monétaire au niveau régional. Les CER doivent mettre un accent tout particulier à accélérer cette coordination afin que l'intégration monétaire et une politique monétaire régionale répondent aux besoins de croissance des pays en intégration. Plus spécifiquement il serait intéressant de faire le lien entre une politique monétaire volontariste mais prudente visant la création de richesse et l'accroissement de l'épargne nationale ou régionale. L'expérience des pays émergents tels que l'Inde, la Chine devrait inspirer l'Afrique. Il existe de nombreuses recherches économiques et d'études de cas à mener afin de tirer des enseignements pour l'Afrique.

5. Promouvoir un système financier sain, dynamique et tenant compte des spécificités africaines

Le système financier en Afrique ne répond pas au défi des besoins du continent et est souvent frileux de prendre des risques pour la promotion du développement. Les institutions comme les Banques régionales ou sous-régionales de développement ne prennent pas souvent en compte les besoins spécifiques des petits opérateurs qui sont créateurs de richesse et parfois contribuent pour une part importante au PIB. Dans un certain nombre de pays africains participant à l'intégration économique, il y a un secteur informel important qui se livre à une activité économique et commerciale intense transfrontalière qui mérite d'être accompagné pour accroître son efficacité et sa rentabilité. Cela suppose que les institutions communautaires accompagnent ces spécificités en analysant leurs logiques, les dynamiques qu'elles portent et apportent les solutions concrètes à leur développement. Le financement de capital-risque pour la promotion des PME et PMI ainsi que la problématique du rôle des bourses régionales de valeurs en Afrique constituent des enjeux importants qui nécessitent des actions coordonnées au niveau régional ou continental.

6. Promouvoir le développement du secteur privé et le partenariat public/privé dans l'accroissement de l'offre communautaire de biens et services

La stratégie de l'intégration régionale en Afrique doit privilégier davantage la dynamique des acteurs économiques et les choix prioritaires devraient porter sur la libéralisation des énergies productives en vue de promouvoir le développement de la production de biens et services et les échanges sous-régionaux. Cette libéralisation des énergies suppose un environnement propice aux affaires caractérisé par une simplification et harmonisation des textes réglementaires relatifs aux affaires tels que la simplification des procédures de démarrage d'activités, la protection de la propriété privée, l'accès au crédit pour les PME-PMI et les micro entreprises, le respect des contrats et la flexibilité du marché du travail.

Outre l'appui à l'accès des infrastructures économiques de qualité et à des prix compétitifs tels que les transports, l'énergie électrique, l'eau et les télécommunications, les CER doivent jouer également un rôle clé dans la coordination des groupements socioprofessionnels sectoriels au niveau de la production des biens et services, le renforcement de leurs capacités techniques et professionnelles, le développement des échanges intra et inter communautaires et les appuis au développement de partenariat d'affaires et à l'insertion dans le marché mondial des échanges. La liste des domaines ainsi énumérés n'est pas exhaustive et la Banque dans le cadre des discussions en cours avec les CER pourra procéder à un meilleur affinement des besoins et déterminer en fonction des priorités de la Banque un plan stratégique de soutien à l'intégration régionale en Afrique. Ce plan stratégique peut passer par un rôle de plaidoyer de la Banque auprès des autres bailleurs de fonds pour mobiliser des financements nouveaux, coordonner et rationaliser l'utilisation des nombreux fonds fiduciaires existants et financer les priorités régionales.

VI. CONCLUSION

La croissance économique sur le continent quoique en hausse de plus de 5% en moyenne ces dernières années reste encore en dessous du seuil minimum de 7 à 8% nécessaire pour lutter

durablement contre la pauvreté et atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). Malgré la hausse continue récente des cours des matières premières soutenue par la forte demande des pays émergents tels que la Chine et l'Inde, l'impact des revenus d'exportation sur les conditions de vie des populations africaines reste encore faible. Il se pose donc la question de quelles stratégies de développement l'Afrique a-t-elle besoin dans l'avenir pour assurer une croissance forte et participer plus activement aux échanges mondiaux?

Le processus d'intégration économique régionale s'appuyant sur les CER retenues dans le cadre du NEPAD constitue un des moyens de développement du continent du fait de sa balkanisation poussée. Au-delà des déclarations politiques et visionnaires du NEPAD, il paraissait nécessaire de réfléchir sur les approches les plus appropriées pouvant dynamiser les CER et les rendre plus flexibles et efficaces pour contribuer à accélérer le développement du continent et atteindre les OMD. L'analyse faite dans ce document indique que le succès de l'intégration économique passe d'abord par une volonté politique des Etats à vouloir s'intégrer et à déléguer aux CER certains pouvoirs en matière de mise en cohérence et de coordination des programmes régionaux avec les programmes nationaux. Cela suppose également que les Etats membres consentent à mettre à disposition des CER les ressources financières nécessaires pour atteindre cet objectif. Les CER elles-mêmes doivent, sur la base de Plans d'action et de programmes opérationnels réalistes, faire preuve d'efficacité dans l'utilisation des ressources et produire des résultats concrets favorables à l'intégration économique et à l'amélioration des conditions de vie des populations africaines. C'est pour cela qu'il apparaît important que la Banque, en tant que Banque continentale visant le développement, appuie de manière plus soutenue ce processus à travers les propositions ainsi énumérées. Ce processus semble d'ailleurs s'amorcer avec les réunions régionales que la Banque compte organiser avec les CER afin d'identifier leurs besoins et bâtir sa stratégie de renforcement des capacités dans le cadre de l'aide pour la libéralisation des échanges. Les lignes directrices ici dressées ne sont qu'une ébauche de la réflexion qui devra être poursuivie au niveau des Etats membres, des CER elles-mêmes et de la Banque pour être plus sélectives et complémentaires avec les actions propres des Etats et celles d'autres partenaires au développement.

BIBLIOGRAPHY

- ADB- *Aid for Trade- The Role of the African Development Bank*, ECON/EDRE October 2006;
- Aglietta Michel- *Macroéconomie Financière* La Découverte 2001;
- BAD-CEA- *Développement de l'infrastructure et intégration régionale: problématique, opportunités et défis*, Assemblées Annuelles 2006 ;
- BAD- *Plan Stratégique 2003-2007* Août 2004;
- BAD- *Rapport sur le Développement en Afrique* 2006 Economica ;
- Calestou Juma- *Réinventer la croissance (innovation technologique et renaissance économique en Afrique)* exposé fait à la BAD à Tunis 14 avril 2006 ;
- Comesa *Aperçu général- Coopération monétaire, Commerce, Douanes et Affaires Monétaires*
http://www.comesa.int/monetary_cooperation
- Commission Economique pour l'Afrique (CEA)- *Cadre africain de référence pour les programmes d'ajustement structurel en vue du redressement et de la transformation socio-économiques* Nations-Unies (CEA)/ECA/CM.15/6/Rev.3 ;
- Concept Note Paper- *Innovative Development Financing*, 2006 Annual Meetings Ouagadougou, Burkina Faso;
- Dominique Guellec-Pierre Ralle- *Nouvelles Théories de la Croissance* La Découverte 1995 ;
- Economic Commission for Africa, African Union- *Assessing Regional Integration in Africa II (Rationalizing Regional Economic Communities)* ECA 2006;
- Ecowas <http://www.ecowas.int/>
- G. Caprio, P.Honohan, D.Vittas- *Financial Sector Policy For Developing Countries* World Bank 2002;
- G.Caprio,P.Honohan, J.Stiglitz- *Financial Liberalization How Far, How Fast?* Cambridge University Press 2001;
- J.Hanson, P.Honohan, G.Majnoni- *Globalization and National Financial Systems* World Bank 2003;
- JP Cling, M.Razafindrakoto, F.Roubaud- *Les Nouvelles Stratégies Internationales de Lutte contre la Pauvreté* Economica Dial 2002;
- J.Tchundjang Pouemi- *Monnaie, Servitude et Liberté* Editions J.A. Conseil;
- Marché Commun d'Afrique Orientale et Australe (COMESA) www.comesa.int
- Nicolas Guiharc, *Nepad, nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique : présentation et analyse*
<http://www.hcci.gouv.fr/lecture/synthese/nepad-afrique.html>
- Philippe Hugon- *Economie de l'Afrique* La Découverte 2003;
- World Bank- *Proposition concernant un cadre de développement intégré* <http://www.worldbank.org/cdf/cdffr-text.htm>
- P.&S.Guillaumont- *Zone franc et Développement: Caractéristiques de la Zone franc sont-elles dissociables?* CERDI Editions Rodrigues Tremblais HRW Montréal-Toronto 1974;
- P.Villieu- *Macroéconomie- L'investissement* La Découverte 2000;

R.J. Berg, J.S. Whitaker- *Stratégies pour un Nouveau Développement en Afrique* Economica 1990 ;

R.Meier, M.Raffinot- *S'approprier les politiques de développement: nouvelle mode ou vieille rengaine? Une analyse à partir des expériences du Burkina Faso et du Rwanda* Revue Tiers Monde No 183 Juillet 2005;

Serge d'Agostino- *Libre-Echange et Protectionnisme* Bréal 2003;

UE-Discussion Paper from the Commission *Advancing Africa Agriculture- Proposal for continental and regional level cooperation on agricultural development in Africa* January 2007;

The Southern African Development Community <http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/sadc.html>

Treaty of Ecowas <http://www.sec.ecowas.int/sitecedao/english/stat-1.htm>

World Trade Organization- *Recommendations of the Task Force on Aid for Trade* WT/AFT/1 27 July 2006;

Yang, S.Gupta-*Regional trade Arrangements in Africa*, IMF 2005;

ADB Board's Documents

Note d'information- *Consortium d'infrastructures pour l'Afrique (ICA)* ADF/BD/IF/2006/25;

Note d'information- *Plan d'action du Groupe de la Banque sur l'harmonisation, l'alignement et la Gestion axée sur les Résultats* FAD/BD/WP/2005/01/Rev.5;

Note d'information-*New Partnership for Africa's Development (NEPAD) Annual Report 2006* ADF/BD/IF/2007/54;

Note de discussion- *Priorités stratégiques et principaux enjeux pour le FAD-XI* Réunion consultative sur le FAD-XI 14-15 Mars 2007;

Note d'information- *NEPAD Infrastructure Project Preparation Facility Special Fund (NEPAD-IPPF Special Fund)* ADB/BD/WP/2007/01;

Policy Paper-*Economic Cooperation and regional Integration*, ADF/BD/WP/2000/17/Rev.1;