



NOTE DE SYNTHÈSE N° 10

Etat des lieux de l'intégration régionale en Afrique



En marge de la quatrième Réunion annuelle conjointe de la Conférence des Ministres de l'Economie et des Finances de l'UA qui s'est tenue à Addis-Abeba (Ethiopie) du 28 au 29 mars dernier, la Commission Economique pour l'Afrique (CEA) et la Commission de l'Union africaine (UA) ont publié un document intitulé *Etat de l'intégration en Afrique : Evolution et initiatives récentes, difficultés rencontrées et perspectives*, procédant, comme son titre l'indique, à un état des lieux du processus d'intégration en Afrique et abordant un certain nombre de questions y relatif, notamment les obstacles rencontrés et les initiatives et recommandations pour redynamiser ces processus importants pour l'avenir du continent. Cette Note en présente certaines des idées maîtresses.



L'idée d'union ou d'unité de l'Afrique, tout au moins de l'intégration, économique, sociale, culturelle ou politique, des pays qui le constituent remonte aux années qui ont précédé les indépendances. Cette idée a donné lieu à une multitude de projets et d'initiatives d'intégration. Toutefois, comme le note le document, « *en dépit de l'adoption et de la mise en oeuvre de ces initiatives, les résultats obtenus dans l'intégration régionale et continentale demeurent mitigés* ». Ce document note particulièrement qu'outre le bilan variable d'une Communauté Economique Régionale (CER) à l'autre, « *l'UA qui est le principal architecte chargé d'assurer et d'évaluer le succès du processus d'intégration africaine ne joue pas pleinement son rôle, en particulier dans les domaines de la coordination, de l'harmonisation, du suivi et de l'évaluation de la mise en oeuvre des activités, projets et programmes destinés à stimuler le processus d'intégration régionale et continentale* ».

Statut de l'intégration en Afrique

La mise en oeuvre du processus d'intégration régionale est évaluée à l'aune des étapes instituées par le traité d'Abuja instituant la Communauté Economique Africaine (entré en vigueur en 1994) qui prévoyait une mise sur pied progressive sur une période de 34 ans au maximum. Ces étapes, au nombre de 6, consistaient en :

- **Etape 1: Renforcer le cadre institutionnel des CER**, au cours d'une période de cinq (5) années au maximum, à partir de la date d'entrée en vigueur du présent Traité (étape censée être finalisée en 1999);

- **Etape 2:** Stabiliser les barrières tarifaires et non tarifaires, des droits de douane et des taxes intérieures; **éliminer progressivement les barrières tarifaires et non tarifaires** au niveau de chaque CER et harmoniser graduellement les droits de douane vis-à-vis des Etats tiers (avec notamment l'adoption d'un tarif extérieur commun); renforcer l'intégration sectorielle aux niveaux régional et continental, de tous les secteurs d'activité (commerce, agriculture, monnaie et finances, transports et communications, industrie et énergie); et coordonner et harmoniser les activités des CER au cours d'une période de huit (8) années au maximum (censée être finalisée en 2007);

- **Etape 3:** Créer une **Zone de Libre Echange au niveau de chaque CER** au cours d'une période de dix (10) années au maximum (censée être finalisée en 2017);

- **Etape 4:** Coordonner et harmoniser les systèmes tarifaires et non-tarifaires entre les différentes CER en vue de la mise en place d'une **Union Douanière au niveau continental**, par l'adoption d'un tarif extérieur commun au cours d'une période de deux années maximum (censée être finalisée en 2019);

- **Etape 5:** Etablir un **Marché Commun Africain** au cours d'une période de quatre (4) années maximum, en passant par l'adoption d'une politique commune dans un certain nombre de domaines tels que l'agriculture, les transports et communications, l'industrie, l'énergie et la recherche scientifique; par l'harmonisation des politiques monétaires, financières et fiscales; par la mise en oeuvre du principe de la libre circulation des personnes ainsi que l'application des droits de résidence et d'établissement; et par la création de ressources propres à la Communauté (censée être finalisée en 2023);

- **Etape 6:** Créer une **Union Economique et Monétaire continentale** au cours d'une période de cinq (5) années au maximum, en passant par la consolidation et le renforcement du Marché Commun Africain par la libre circulation des personnes, des biens, des capitaux et des services ainsi que par l'application effective des droits de résidence et d'établissement; par l'intégration de tous les secteurs (économique, politique, social et culturel); par la création d'un marché intérieur unique; par le parachèvement de la création d'un Fonds Monétaire Africain, la création d'une Banque Centrale Africaine unique ainsi que d'une monnaie africaine unique; et par le parachèvement de la mise en place de la structure du Parlement Panafricain et l'élection au niveau continental de ses membres au suffrage universel (censée être finalisée en 2028);

A l'heure actuelle, toutes les régions disposent d'une (ou plusieurs) CER: l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD), la Communauté d'Afrique de l'Est (EAC), la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC), Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté de Développement d'Afrique Australe (SADC), la Communauté Sahélo-saharienne (Cen-Sad) et le Marché Commun d'Afrique Australe (COMESA).

A la lumière de ces étapes, on observe « *le caractère non-homogène des niveaux d'intégration atteints par les CER respectives* ». Ainsi, « *si la première étape relative au renforcement du cadre institutionnel des CER (...) semble avoir été réalisée (...), il convient de noter que des difficultés ont apparu au cours de la deuxième étape relative à la coordination et à l'harmonisation des activités et, en particulier, l'élimination progressive des barrières tarifaires et non-tarifaires* ». A titre d'exemple, « *alors que l'IGAD en est encore à la deuxième étape, d'autres communautés régionales semblent hésiter à prendre des mesures décisives pour entrer dans la troisième phase symbolisée par la création de zones de libre-échange et d'unions douanières* ». La Communauté d'Afrique de l'Est (EAC) est aussi la seule CER à avoir atteint le stade de marché commun.



Obstacles à l'intégration

Ces résultats mitigés sont notamment dus à un certain nombre d'obstacles que le document identifie:

- « Manque de ressources humaines et financières;
- Adhésion des pays à plusieurs CER;
- Maintien des barrières tarifaires et non tarifaires;
- Insuffisance d'infrastructures physiques;
- Manque de cohérence et de liens entre les programmes de coopération sectorielle et les Politiques macroéconomiques mises en œuvre par les CER;
- Absence de mécanismes de coordination nationaux;
- Non-application des protocoles en matière d'intégration économique;
- Manque de volonté politique;
- Incapacité manque de ressources humaines et financières;
- Adhésion des pays à plusieurs CER;
- Maintien des barrières tarifaires et non tarifaires;
- Insuffisance d'infrastructures physiques;
- Manque de cohérence et de liens entre les programmes de coopération sectorielle et les politiques macroéconomiques mises en œuvre par les CER;
- Absence de mécanismes de coordination nationaux;
- Non-application des protocoles en matière d'intégration économique;
- Manque de volonté politique;
- Incapacité d'inclure les objectifs d'intégration, les plans et programmes d'intégration dans les plans nationaux de développement;
- Faiblesse de l'architecture institutionnelle;
- Mauvaise coordination entre les institutions panafricaines;
- Manque de cohésion en raison de la multiplicité des partenaires au développement ».

Initiatives visant à redynamiser l'intégration

Afin de trouver une solution à certains de ces obstacles et de renforcer l'intégration sur le continent, un certain nombre d'initiatives ont été prises.

C'est dans cette optique que s'inscrit notamment le processus de transformation de la Commission de l'Union africaine (UA) en Autorité décidé en janvier/février 2009. La nouvelle institution, du fait du renforcement institutionnel que sa transformation implique, devrait permettre à l'UA « de jouer son rôle dans l'accélération de l'intégration politique et socioéconomique du continent ».

D'autres initiatives visant à mieux rationaliser les nombreuses CER existantes sont actuellement en cours soit d'études, soit de mise en oeuvre.

Le Programme Minimum d'Intégration (PMI) s'inscrit également dans ces efforts. Il est, selon le document, « un mécanisme de convergence entre les CER (...) qui [leur] permettraient (...) de renforcer leur coopération et de bénéficier des avantages comparatifs et des bonnes pratiques dans le domaine de l'intégration ». Constitué d'une « série d'activités, projets et programmes sélectionnés par les CER en vue d'accélérer et de mener à bien le processus d'intégration continentale et régionale », le PMI est censé être mis en œuvre non seulement par les CER, mais également par les Etats membres et la Commission de l'UA. La première phase du PMI coure depuis 2009 jusqu'en 2011.

Parmi les objectifs du PMI on trouve les éléments suivants:

- « Situer les CER en ce qui concerne la mise en oeuvre du Traité d'Abuja;
- Mettre en exergue les programmes prioritaires régionaux et continentaux lancés par la Commission et dont la mise en oeuvre, relève de la compétence des autorités nationales ou régionales;
- Identifier les projets régionaux et continentaux au sein de la Commission de l'UA et des CER, dont la mise en oeuvre dépend du principe de subsidiarité;
- Renforcer les initiatives en cours en ce qui concerne la coopération économique entre les CER, et identifier les mesures susceptibles d'accélérer l'intégration dans une sélection de secteurs ou domaines prioritaires;
- Identifier les secteurs prioritaires qui nécessitent une coordination et une harmonisation rigoureuses au sein de chaque CER et entre elles;
- Aider les CER à identifier et à mettre en oeuvre les activités prioritaires en vue de surmonter les différentes étapes d'intégration prévues par le Traité d'Abuja;



- Aider les CER à mettre en oeuvre le PMI avec un calendrier clairement défini;

- Elaborer et mettre en oeuvre d'autres mesures d'accompagnement pour faciliter la mise en place d'un marché unique dans les secteurs prioritaires ».

Les activités et projets à mettre en oeuvre par les CER dans le cadre du PMI portent sur les secteurs prioritaires suivants (par ordre de priorité tel que défini par les CER elles-mêmes):

- La libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux;

- La paix et sécurité;

- Les infrastructures et l'énergie;

- L'agriculture;

- Le commerce;

- L'industrie;

- Les investissements;

- Les statistiques.

Au registre de certains des activités, projets et programmes de la première phase du PMI, on peut notamment citer l'accélération de la mise en oeuvre des programmes pour l'élimination des barrières tarifaires au sein de chaque CER, la création et mise en service des systèmes informatiques au sein de toutes les CER afin de détecter et d'éliminer toutes les barrières non tarifaires au commerce (dans le domaine du commerce), l'accélération de l'élaboration effective des protocoles régionaux sur la libre circulation des personnes, les droits de résidence et d'établissement, la création de mécanismes facilitant la libre circulation des biens dans les régions (en matière de libre circulation), la création et mise en oeuvre d'un système d'alerte rapide des conflits et des unités de surveillance pour l'observation et la surveillance, la création et mise en oeuvre d'une Force africaine en attente et des brigades régionales (dans le domaine de la paix et de la sécurité), l'accélération de la mise en oeuvre du Plan d'action du NEPAD, la participation effective des CER au processus de formulation du Programme pour le développement des infrastructures en Afrique –PIDA- (en matière d'infrastructure et d'énergie).

Toutefois, malgré ce dernier Programme, il est à craindre que sa mise en oeuvre et son effectivité soient mises à mal par l'absence de moyens financiers, déjà identifié comme l'un de ses défis majeurs de l'intégration en Afrique. A ce titre, l'UA envisage d'élaborer une stratégie devant permettre l'identification de sources de financement, y

compris la création d'un Fonds pour l'intégration.

Source: Commission Economique pour l'Afrique (CEA), Commission de l'Union africaine, « État de l'intégration en Afrique: Évolution et initiatives récentes, difficultés rencontrées et perspectives », Quatrième Session des réunions annuelles conjointes de la Conférence de l'UA des Ministres de l'Economie et des Finances, 28-29 mars 2011, Addis-Abeba (Ethiopie), 7 février 2011.

A PROPOS DES NOTES D'OVIDA

Les “Notes d'OVIDA” s'inscrivent dans la volonté et l'objectif de l'Observatoire de promouvoir, rassembler et développer une expertise dans l'étude et l'analyse de certains des enjeux s'articulant autour des questions de: *Paix, Défense et Sécurité; Economie et Commerce; Droits de l'Homme;* et *Environnement*. Ces Notes portent également sur certains aspects relatifs aux canaux de la pratique diplomatique: bilatéralisme, régionalisme et multilatéralisme.

Les contributions qui en résultent devront notamment permettre de dégager des éléments de connaissance et de compréhension en offrant une réflexion, analyse & un décryptage sur des thématiques ou sur des événements et en faisant ressortir des idées maîtresses à des fins d'information et d'amélioration de la connaissance.