

Banque africaine de développement



Fonds africain de développement



**POLITIQUE EN MATIÈRE DE
COOPÉRATION ÉCONOMIQUE ET D'INTÉGRATION RÉGIONALE**

Février 2000

TABLE DES MATIÈRES¹

| | <u>Page</u> |
|---|-------------|
| 1. Introduction | 1 |
| 1.1 Contexte | 1 |
| 1.2 Objectif de la politique | 2 |
| 1.3 Plan du document de politique | 2 |
| 2. Evolution des initiatives d'intégration régionale en Afrique | 3 |
| 2.1 Justification de la coopération économique et de l'intégration régionale | 3 |
| 2.2 Résultats | 4 |
| 2.3 Regain d'intérêt de l'Afrique pour l'intégration régionale | 6 |
| 3. Expérience du Groupe de la Banque en matière de promotion de l'intégration régionale | 10 |
| 3.1 Introduction | 10 |
| 3.2 Collaboration avec d'autres institutions régionales | 10 |
| 3.3 Etudes relatives à l'intégration et à l'investissement | 11 |
| 3.4 Investissements multinationaux | 12 |
| 3.5 Evaluation de l'expérience acquise à ce jour et leçons à retenir | 13 |
| 4. Principes directeurs de la politique du Groupe de la Banque en matière de coopération économique et d'intégration régionale | 14 |
| 4.1 Principes directeurs | 14 |
| Régionalisme ouvert | 15 |
| Participation du secteur privé | 16 |
| Intégration progressive par une approche ascendante et de géométrie variable | 16 |
| Encourager les pays membres à soutenir les initiatives d'intégration régionale | 17 |
| Résoudre la question de compensation | 18 |
| Rationaliser les activités d'intégration régionale | 18 |
| Promouvoir la collaboration avec d'autres institutions | 19 |
| Promouvoir la coopération régionale sur des thèmes intersectoriels | 21 |
| 5. Domaines d'intervention et stratégie de mise en œuvre | 22 |
| 5.1 Aperçu | 22 |
| 5.2 Domaines prioritaires et stratégie | 22 |
| Opérations à l'appui de réformes | 22 |
| Coopération dans le domaine des projets d'infrastructures régionales | 23 |
| Promotion du secteur privé | 24 |
| Création et renforcement des capacités | 25 |
| Promotion du développement durable | 26 |
| 6. Conclusions et recommandation | 27 |
| 6.1 Conclusions | 27 |
| 6.2 Recommandation | 29 |

¹ Le présent document a été préparé par un groupe de travail comprenant : MM. M. Amdiss, OCDW, président ; F.O. Ndukwe, OCOD, coordonnateur/vice-président ; F. Razafindramanana, OCDC ; G. Kambou, OCDE ; S.S. Sesay, OCDN ; A.A.O. Jeng, OCDS ; Y. Vyas, OESU ; Mme A. Orraca-Ndiaye, OCPU ; et Mme O.E. Whyche, OPSD.

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

Afreximbank Banque africaine d'import-export

| | |
|------------|--|
| AIAFD | Association des institutions africaines de financement du développement |
| ALENA | Zone de libre-échange nord-américain |
| AMSCO | Société de services de gestion pour l'Afrique |
| ANASE | Association des nations de l'Asie du Sud-Est |
| APDF | Service de promotion et de développement des investissements en Afrique |
| BAD | Banque africaine de développement |
| BEDGL | Banque de développement des États des Grands Lacs |
| BOAD | Banque ouest-africaine de développement |
| CBI | Initiative transfrontière |
| CCD | Convention de lutte contre la désertification |
| CEA | Commission économique pour l'Afrique |
| CEA | Communauté économique africaine |
| CEAO | Communauté économique de l'Afrique de l'ouest |
| CEDEAO | Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest |
| CEMAC | Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale |
| CEPGL | Communauté économique des pays des Grands Lacs |
| CFA | Communauté financière africaine |
| CILSS | Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel |
| CIMAO | Ciments de l'Afrique de l'ouest |
| CINERGIE | Cellule de promotion de l'intégration régionale en Afrique de l'ouest et du centre |
| COI | Commission de l'Océan indien |
| COMESA | Marché commun d'Afrique orientale et australe |
| EAC | Communauté de l'Afrique de l'est |
| EADB | Banque de développement de l'Afrique de l'est |
| EPP | Évaluation de la performance-pays |
| FAD | Fonds africain de développement |
| FECA | Fédération des consultants africains |
| FMI | Fonds monétaire international |
| FSN | Fonds spécial du Nigeria |
| IGADD | Autorité intergouvernementale sur la sécheresse et le développement |
| MCA | Marché commun africain |
| MRU | Union du Fleuve Mano |
| OHADA | Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires |
| OIG | Organisations intergouvernementales |
| OMVG | Organisation pour la mise en valeur du Fleuve Gambie |
| OMVS | Organisation pour la mise en valeur du Fleuve Sénégal |
| ONG | Organisation non gouvernementale |
| OUA | Organisation de l'unité africaine |
| PNUD | Programme des Nations Unies pour le développement |
| RAN | Régie Abidjan-Niamey |
| RASCOM | Organisation régionale africaine de communications par satellite |
| SACU | Union douanière d'Afrique australe |
| SADC | Communauté pour le développement de l'Afrique australe |
| SADCC | Conférence pour la coordination du développement de l'Afrique australe |
| UDEAC | Union économique et douanière de l'Afrique centrale |
| UE | Union européenne |

| | |
|------------|--|
| UEMOA | Union économique et monétaire ouest-africaine |
| UMA | Union du Maghreb arabe |
| UMOA | Union monétaire ouest-africaine |
| ZEP | Zone d'échanges préférentiels d'Afrique orientale et australe |

GLOSSAIRES

| | |
|-------------------------------|---|
| Marché commun | Marché économique d'un ensemble intégré, à l'intérieur duquel les facteurs de production circulent librement, en plus de la libre circulation des biens et services non facteurs et l'adoption de tarifs extérieurs communs. |
| Union douanière | Un dispositif d'intégration au titre duquel les barrières douanières sont levées entre les pays membres et des tarifs extérieurs communs appliqués sur les importations en provenance de pays non membres. |
| Union économique | Marché commun à l'intérieur duquel les politiques nationales des pays membres sont harmonisées, notamment dans les domaines commercial, monétaire, budgétaire et de la protection sociale. |
| Économies d'échelle | Un processus (production, commercialisation, distribution) qui affiche une baisse de la moyenne du coût unitaire sur une fourchette donnée de production ou d'unités vendues. |
| Zone de libre-échange | Un dispositif d'intégration au titre duquel toutes les restrictions tarifaires sont levées entre pays participants, alors que chacun de ces pays maintient, à l'échelon national, ses propres barrières tarifaires vis-à-vis de pays non membres. |
| Triangles de croissance | Zones économiques transnationales étendues sur un espace géographique relativement large, mais bien défini, de pays voisins, au sein duquel les différences dans la dotation en facteurs d'au moins trois pays sont exploitées en vue de promouvoir les échanges extérieurs et l'investissement direct. Les triangles de croissance sont également appelés zones économiques sous-régionales. |
| Substitution aux importations | Un ensemble de politiques ayant pour objectif commun de remplacer les biens et services importés par des produits et services locaux. Dans ce cadre d'action, des barrières tarifaires sont érigées contre certaines importations bien ciblées. |
| Régionalisme ouvert | Une région intégrée qui maintient une politique commerciale extérieure avec le reste du monde, en encourageant des interactions sur les marchés régionaux et mondiaux, à travers la libéralisation de l'économie. |
| Régionalisme | Accords d'échanges préférentiels entre un sous-ensemble de pays. |
| Création d'échanges | Accroissement des échanges à moindre coût dans le cadre d'un dispositif d'intégration, par le remplacement de la production nationale inefficace (plus coûteuse) par la production spécialisée et plus efficace d'un pays partenaire de la région. |

| | |
|---------------------------|---|
| Détournement des échanges | Déplacement des courants d'échanges des pays non membres présentant de faibles coûts vers des pays membres, du fait de la mise en place de tarifs discriminatoires résultant de la création d'une union douanière. |
| Géométrie variable | Un processus d'intégration qui reconnaît un noyau de membres très engagés d'une entité/institution d'intégration régionale et l'encourage à procéder à une intégration plus poussée et plus rapide que celle des membres moins engagés, en faisant preuve de souplesse pour permettre aux membres retardataires de rejoindre volontairement le noyau, mettre en œuvre les réformes nécessaires et partager les avantages et coûts d'une intégration plus poussée. |

Politique en matière de coopération économique et d'intégration régionale

I. INTRODUCTION

1.1 Contexte

- 1.1.1 Le morcellement de l'Afrique en un grand nombre d'Etats-nations avec peu de cohérence économique a poussé les dirigeants africains, après l'accession de leurs pays à l'indépendance politique, à faire de l'intégration régionale un volet essentiel de leur stratégie de développement. La petite taille et la structure de production primaire des économies africaines ont conduit à l'instauration d'une coopération économique et d'une intégration régionale réciproquement bénéfiques, surtout entre pays voisins.
- 1.1.2 Sous le modèle de substitution aux importations qui a marqué les stratégies de développement des années 60, les pays africains se sont rendu compte des possibilités d'économie d'échelle en matière de production et d'échanges dans le cadre d'une économie régionale plus large. Il existait également une volonté réelle de surmonter les obstacles liés aux structures de production et d'échanges en étoile que ces pays avaient héritées de la colonisation et qui retardaient leur industrialisation. L'intégration régionale était donc apparue comme un moyen de réaliser une industrialisation efficace avec un effet d'entraînement sur les pays voisins et des retombées bénéfiques pour ces pays. C'est pourquoi, en vue de tirer parti de ces avantages de l'intégration, les pays africains se sont lancés avec enthousiasme, durant les années 60 et jusqu'au milieu des années 80, dans la création d'une série d'organisations régionales et sous-régionales.
- 1.1.3 En plus des motivations économiques, l'aspiration politique panafricaine à une identité, une unité et une cohésion continentales a également influencé les premiers efforts d'intégration régionale en Afrique. La poursuite de ces idéaux découle principalement de la volonté de surmonter les obstacles inhérents à l'héritage colonial ayant conduit au morcellement politique et économique du continent. Au fil du temps, cette aspiration politique à l'unité africaine a renforcé la volonté d'instaurer la coopération économique régionale et inter-régionale comme volet à part entière de la coopération et du développement économique à l'échelon continental.
- 1.1.4 Cependant, en dépit de la création d'un grand nombre d'organisations d'intégration régionale et de l'enthousiasme qu'elles ont suscité, les économies africaines continuent d'être limitées par des frontières politiques, marginalisées et peu intégrées à la mondialisation rapide de l'économie. En réaction aux mauvais résultats de leurs premiers efforts d'intégration, les pays africains affichent un regain d'intérêt pour la mise en place de cadres appropriés d'intégration en vue de tirer parti des avantages d'un marché plus grand, avec tout ce que cela comporte en matière de transformation économique, de croissance et de développement durable.

1.1.5 La facilitation de la coopération économique et de l'intégration régionale fait partie intégrante de la mission et des objectifs de la Banque africaine de développement (BAD), lesquels visent à promouvoir la croissance et le développement économiques en Afrique. Les Accords portant création de la BAD, du Fonds africain de développement (FAD) et du Fonds spécial du Nigeria (FSN) invitent notamment lesdites institutions à «contribuer au développement économique et au progrès social des Etats membres régionaux, individuellement et collectivement et aider la Banque à contribuer de façon de plus en plus effective au développement économique et social des membres de la Banque et à promouvoir la coopération (y compris la coopération régionale et sous-régionale) ...». C'est pourquoi, depuis sa création, la Banque a mené plusieurs initiatives, dont le financement d'études et d'autres opérations visant à renforcer l'intégration régionale des économies africaines. Ainsi, elle a entretenu une coopération étroite avec les organisations africaines d'intégration régionale. Elle a également réaffirmé son engagement en faveur de l'intégration africaine dans le document intitulé «**Une Banque revigorée : plan d'action**» qu'elle a récemment adopté sur sa Vision/créneau opérationnel et stratégique, qui fait de l'intégration régionale un des domaines prioritaires d'intervention du Groupe de la Banque. En outre, dans le cadre de la Huitième reconstitution des ressources du FAD récemment conclue, les Plénipotentiaires ont approuvé la demande exprimée par la Direction à l'effet de consacrer 10 pour cent des nouvelles ressources à des projets/programmes multinationaux. Une directive concernant les modalités d'utilisation de ces ressources est en préparation. La présente politique en matière de coopération économique et d'intégration régionale sert de cadre formel de mise en œuvre du volet «intégration régionale» de la Vision, en vue de promouvoir la transformation économique, la croissance et la lutte contre la pauvreté en Afrique.

1.2 **Objectif de la politique**

Dans le droit fil de l'objectif primordial de la Banque qui vise à aider les pays membres régionaux à atteindre un niveau de développement durable et à réduire la pauvreté, la présente politique en matière de coopération économique et d'intégration régionale ébauche un ensemble de principes directeurs sur lesquels devra reposer la stratégie du Groupe de la Banque en matière de coopération économique et d'intégration régionale des économies africaines, dans le contexte de la mondialisation rapide de l'économie. En vue de contribuer à la réalisation de cet objectif, la Banque s'inspirera de l'expérience de ses activités antérieures à l'appui de l'intégration et renforcera sa coopération actuelle avec les organisations d'intégration régionale.

1.3 **Plan du document de politique**

La section 2 analyse l'évolution des initiatives de coopération et d'intégration régionales en Afrique depuis l'accession des pays africains à l'indépendance dans les années 50 et 60. La section souligne l'enthousiasme qui était de mise, mais aussi l'échec des pères fondateurs africains à asseoir une unité panafricaine susceptible de mener à l'intégration économique du continent.

Elle souligne en outre les facteurs ayant conduit aux résultats médiocres des premières initiatives, de même que le regain d'intérêt pour la coopération économique et l'intégration régionale, avant de dégager les grandes lignes des nouvelles approches. La section 3 donne un aperçu des actions et initiatives antérieures du Groupe de la Banque en faveur du renforcement de la coopération et de l'intégration régionales, avant d'en tirer des enseignements qui pourront guider les interventions futures. La section 4 présente les principes directeurs de la stratégie d'intégration régionale du Groupe de la Banque, alors que la section 5 ébauche les domaines d'intervention éventuels de la Banque et l'approche sous-jacente. La dernière section donne une conclusion sommaire et fait des recommandations. L'annexe I présente le Plan d'action de la politique.

II ÉVOLUTION DES INITIATIVES D'INTÉGRATION RÉGIONALE EN AFRIQUE

2.1 Justification de la coopération économique et de l'intégration régionale

2.1.1 Depuis leur accession à l'indépendance dans les années 50 et 60, les pays africains ont fait de la coopération économique et de l'intégration régionale un des volets de la stratégie de transformation structurelle de l'Afrique. La vision et l'attachement des dirigeants africains aux idéaux de coopération politique et économique, comme moyen d'atténuation des obstacles au développement rencontrés par les économies de bon nombre de petites nations, les ont amenés, entre autres initiatives, à créer l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et la BAD en 1963, en vue de promouvoir le développement du continent et l'unité africaine. Cet engagement devait être réitéré plus tard dans le Plan d'action de Lagos de 1980 et, par la suite, dans le Traité d'Abuja de 1991 qui envisage, à terme, la création de la Communauté économique africaine.

2.1.2 La volonté de surmonter les inconvénients économiques du morcellement du continent a conduit à un foisonnement de traités et d'institutions régionales dont l'objectif primordial était de promouvoir le développement autocentré des Etats membres. Il s'agit notamment de l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale [UDEAC, (1964)] qui allait devenir plus tard la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale ; la Communauté de l'Afrique de l'Est (1967-1977) ; l'Union douanière d'Afrique australe [SACU, (1969)], la Conférence pour la coordination du développement de l'Afrique australe [SADCC, (1980)], devenue par la suite la Communauté pour le développement de l'Afrique australe [SADC, (1992)] et le Marché commun d'Afrique orientale et australe [COMESA, (1995)] ; la Communauté économique de l'Afrique de l'ouest [CEAO, (1972)], la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'ouest [CDEAO, (1975)] et l'Union économique et monétaire ouest-africaine [UEMOA, (1994)] ; la Zone d'échanges préférentiels [PTA (1981)] remplacée par le COMESA en 1995 ; et l'Union du Maghreb arabe [UMA, (1989)]. En plus de ce premier niveau d'organisations régionales, plusieurs organisations sous-régionales ont été créées depuis lors.

- 2.1.3 En plus de l'objectif politique d'unité continentale, les dirigeants africains ont également poursuivi leurs efforts d'intégration régionale en vue de surmonter trois obstacles fondamentaux au développement qui caractérisent les économies africaines : a) la petite taille des économies ; b) l'absence de complémentarités structurelles telle que manifestée par le nombre limité de produits primaires d'exportation et minéraux de base de faible valeur ; et c) la dépendance vis-à-vis des importations de biens intermédiaires et de produits finis. L'intégration régionale était perçue comme offrant des possibilités d'expansion du marché, de réalisation d'économies d'échelle et de diversification de la base économique. C'est ainsi que des accords de coopération et d'intégration économiques ont été conclus pour la mise en place de marchés sous-régionaux protégés offrant un espace économique élargi pour les facteurs de production, la production industrielle et les échanges.
- 2.1.4 Dans la période qui a suivi, plusieurs accords commerciaux ont été établis dans le cadre d'organisations. Les objectifs et missions de ces organisations étaient variés et englobaient notamment : i) des **zones de libre-échange**, telles que la ZEP, à l'intérieur desquelles les barrières commerciales sont progressivement levées entre les pays membres, pendant que chaque membre maintient ses pratiques restrictives, y compris les barrières tarifaires, envers les pays non membres ; ii) des **unions douanières**, telles que définies dans la mission de la SACU, dont l'objectif est de mettre en place des tarifs extérieurs communs, ainsi que la mise en commun et le partage des recettes tirées des droits d'importation ; iii) des **marchés communs**, tels que prévus dans la Charte du COMESA et à l'intérieur desquels on assiste à la libre circulation des capitaux, des travailleurs, des biens et services non facteurs entre les différents Etats membres ; et iv) des **unions économiques** telles que l'UEMOA, dont l'objectif ultime vise la mise en œuvre de politiques budgétaires et monétaires communes entre les pays membres. Ces modèles présentent des degrés divers d'intégration, avec tout ce que cela comporte comme avantages et coûts pour les pays membres.

2.2 **Résultats**

- 2.2.1 Il ressort d'une évaluation indépendante de l'impact des premières initiatives d'intégration lancées dans les années 60 et 90 que le continent n'en a pas tiré les avantages attendus. Avant et après le lancement de ces initiatives, la part de l'Afrique subsaharienne et du continent dans le commerce mondial² est restée négligeable, ne représentant que 2% (1990). Cette part a baissé dans certains secteurs. En revanche, la part de l'Asie a été de 16,2 % en 1991 et celle de l'Amérique latine 9%. De même, le commerce intra-régional est resté faible, ne représentant que 6 % du volume total des échanges internationaux des pays africains en 1990, contre un pourcentage de près de 35 % en 1991 pour l'Asie, y compris les échanges avec le Japon ; 41 % pour la zone de libre-échange d'Amérique du nord (1990) ; et 14,2 % pour le

² Selon plusieurs sources, mais principalement de "New Dimensions in Regional Integration", Tableau 8.3, page 247; éditeurs : Centre for Economic Policy Research, 1992; éditeurs: Jaime De Melo et Arvind Panagariya

Marché commun d'Amérique centrale. En outre, le commerce intra-régional a également été négligeable en ce qui concerne les exportations au sein des principaux groupements régionaux du continent africain. Par exemple, entre 1970 et 1990, les échanges au sein de l'UDEAC sont descendus de 2,9 % à 2,1 %; pour la CDEAO, ce pourcentage est passé de 5,2 % en 1985 à 8,3% en 1990 et 7,2 % en 1992. Seule la CEAOC a affiché une augmentation constante bien que modeste, son pourcentage étant passé de 8,9 % en 1980 à 10,5 % en 1990.

2.2.2 Il convient de souligner également l'absence de changement significatif dans la structure des économies africaines. Les exportations restent confinées aux minéraux de base et aux produits primaires. Il n'existe aucun lien de cause à effet entre la prolifération d'institutions régionales et sous-régionales et le développement des infrastructures régionales. En dépit des potentiels énormes dans ce domaine, leur développement n'a pas été à la hauteur des attentes.

2.2.3 Les résultats médiocres des premières tentatives d'intégration en Afrique peuvent être attribués au faible niveau de complémentarité structurelle des économies nationales, ce qui a empêché, à son tour, l'accroissement de la production et des possibilités d'échanges, compromettant ainsi les avantages attendus de l'intégration. D'autres facteurs ont également contribué à ces mauvais résultats, à savoir :

- i) **l'absence de volonté politique pour la création d'institutions supranationales et la mise en œuvre des traités et mandats** : les gouvernements africains se montrent peu disposés à subordonner leurs intérêts politiques et économiques nationaux aux objectifs régionaux à long terme d'institutions supranationales. C'est ce qui explique la tendance à la création d'institutions intergouvernementales avec des protocoles et mandats multiples qui se chevauchent et peu de mécanismes d'application. En effet, la souveraineté nationale et les intérêts nationaux ont souvent pris le pas sur les objectifs régionaux à long terme. En outre, les États membres ont fait preuve de peu d'engagement et d'enthousiasme dans l'accomplissement des mandats de leurs différentes organisations sous-régionales.
- ii) **la mise en œuvre de politiques de substitution aux importations** : cette politique a conduit à la création d'industries inefficaces protégées par des tarifs douaniers élevés et le maintien de taux de change surévalués ;
- iii) **la forte dépendance vis-à-vis des tarifs douaniers pour les recettes budgétaires** : cette situation a entravé les échanges officiels inter et intra-régionaux et encouragé le développement de marchés parallèles caractérisés par la recherche de rente, ce qui a également limité l'accroissement du volume de recettes budgétaires, du fait de la petite taille de chacune des économies protégées ;
- iv) **les objectifs trop ambitieux** des organisations régionales et les calendriers peu réalistes de réalisation de ces objectifs ont conduit à une exagération

des avantages attendus des échanges qui, dans la plupart des cas, n'ont pas répondu aux attentes ;

- v) **la faiblesse des structures régionales**, comme en témoignent l'existence de faibles structures industrielles et l'absence de liens au sein du secteur qui ont été aggravées par l'insuffisance, voire l'absence d'infrastructures de transport et de communication et, à l'exception de la zone de l'UEMOA, la non-convertibilité de la plupart des monnaies nationales ;
- vi) **l'adhésion de la plupart des pays à plusieurs organisations régionales ayant des missions et structures qui se chevauchent**, entraînant ainsi une utilisation inefficace des ressources ;
- vii) **le caractère inadapté des mécanismes de partage équitable des coûts et avantages des organisations régionales** qui a fini par entamer l'engagement et le soutien des Etats membres en leur faveur ;
- viii) **l'antipathie envers les marchés** et la mainmise de l'État sur la production à travers des entreprises parapubliques inefficaces et tributaires des subventions publiques ;
- ix) **l'absence de crédibilité politique**, du fait des tergiversations et revirements dans la mise en œuvre des réformes ;
- x) **l'instabilité politique endémique** qui, dans certains cas, a entraîné des conflits civils néfastes ; et
- xi) **l'absence d'État de droit et de bonne gouvernance.**

2.3 **Regain d'intérêt de l'Afrique pour l'intégration régionale**

- 2.3.1 En dépit des résultats médiocres des premières initiatives d'intégration, les pays africains affichent depuis les années 90 un intérêt renouvelé et réel pour la relance de leurs efforts d'intégration. Cet intérêt a été en partie suscité par la mondialisation croissante et l'approfondissement de l'intégration régionale et son cortège d'avantages vérifiables en matière de commerce, d'investissement et de croissance économique en Europe, en Amérique du nord et en Asie, à un moment où l'Afrique devenait de plus en plus isolée et marginalisée. La tendance à la création d'espaces régionaux se reflète dans la mise en place et l'élargissement de la zone de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) ; de l'Union européenne ayant abouti à l'adoption de l'euro ; et de l'Association des nations de l'Asie du sud-est (ANASE). Les pays africains prennent de plus en plus conscience du fait que l'intégration progressive permet de minimiser, dans une large mesure, les coûts de la fragmentation du marché et représente, par conséquent, une condition préalable à l'intégration des économies africaines dans l'économie mondiale. Ces avantages visibles de l'intégration progressive menée dans d'autres régions du monde semblent avoir contribué à la tendance croissante à l'adoption d'approches du développement tournées vers l'extérieur et les exportations par opposition aux anciennes stratégies de

développement repliées sur elles-mêmes et axées sur la substitution aux importations.

- 2.3.2 En outre, les nouvelles initiatives d'intégration sont entreprises dans un environnement très différent de ce qu'il était par le passé. La plupart des pays mettent en œuvre de vastes programmes de réformes économiques et ouvrent leurs économies par la libéralisation très poussée de leur régime commercial et de leur régime de change. L'accent que bon nombre de pays ont mis sur une stratégie de développement ouvert sur l'extérieur et la libéralisation de la politique offrent de nouvelles possibilités d'intégration régionale et sont en train de transformer le modèle de cette intégration. Les nouvelles initiatives d'intégration s'appuient sur les institutions existantes, tout en élargissant les objectifs d'intégration et de coopération régionales en vue d'y intégrer la coordination et l'harmonisation des politiques macroéconomiques ; l'abaissement des barrières tarifaires et la levée de certaines barrières non tarifaires imposées aux échanges ; et la facilitation de la mobilité des capitaux, la libre circulation des personnes et l'amélioration de l'environnement des entreprises. De même, les pays et leurs partenaires au développement accordent une attention croissante aux questions intersectorielles de développement d'ordre national et **régional**, notamment celles relatives à la problématique du genre, à la santé, l'éducation, la population et la protection de l'environnement. En outre, des progrès ont été enregistrés à des degrés divers à travers «l'approche de géométrie variable à plusieurs vitesses», conformément aux traités et mandats des organisations sous-régionales, tandis que des initiatives fonctionnelles sont menées en vue d'élargir la participation des principales parties prenantes au processus de prise de décisions concernant les actions de coopération économique et d'intégration régionale.
- 2.3.3 A titre d'exemple, la Zone d'échanges préférentiels d'Afrique orientale et australe (ZEP) est devenue en 1995 le Marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA). Depuis lors, les actions d'intégration sont régies par le nouveau traité portant création du COMESA qui vise à mettre en place une institution supranationale et un marché commun. Le processus a commencé par l'abaissement des barrières tarifaires intra-régionales, la suppression de quelques barrières non tarifaires et l'évolution vers des tarifs extérieurs et règles d'origine communs. Le traité vise également à renforcer et approfondir la coopération entre les pays participants dans le domaine des politiques monétaires et financières ; à encourager la coordination des politiques macroéconomiques, la libre circulation des personnes, biens, services, la mobilité des capitaux et l'évolution vers la convertibilité de la monnaie et la création d'une monnaie commune.
- 2.3.4 De même, la Conférence pour la coordination du développement de l'Afrique australe (SADCC), qui a été créée pour coordonner des projets et programmes d'intérêt commun, est devenue en 1992 la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC). **La nouvelle SADC élargie comprend l'Afrique du Sud, l'Angola, le Botswana, la République démocratique du Congo, le Lesotho, le Malawi, Maurice, le Mozambique, la Namibie, les Seychelles, le Swaziland, la Tanzanie, la**

Zambie et le Zimbabwe. L'intégration des marchés a été explicitement ajoutée à son programme, en plus du rôle de coordination sectorielle et de coordination des projets qui représentait la mission principale de l'institution remplacée, à savoir la SADCC. Le Protocole commercial de la SADC adopté en août 1996 par les Chefs d'État à Maseru, **Lesotho**, comporte des éléments d'intégration plus poussée devant conduire à la création d'une zone de libre-échange en l'espace de huit ans.

- 2.3.5 **L'ancienne Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC) a été réactivée et remise en place.** En vertu du traité signé par les États membres le 30 novembre 1999, le Kenya, la Tanzanie et l'Ouganda s'engagent à créer une union douanière, un marché commun et, à terme, une union monétaire. Leur objectif final est de créer une fédération politique. Les États membres ont également convenu de renforcer leurs relations dans les domaines industriel, commercial, des infrastructures, culturel, social et politique, et d'harmoniser leurs politiques de développement en vue de réaliser un développement économique durable.
- 2.3.6 En outre, en Afrique orientale et australe et dans l'Océan indien, l'Initiative transfrontières (CBI) cofinancée par la BAD, la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et l'Union européenne a permis de faciliter les échanges, l'investissement et le système de paiement transfrontières. En renforçant la cohérence des programmes nationaux d'ajustement, la CBI vise à créer les conditions d'une intégration plus bénéfique des pays d'Afrique orientale et australe et de l'Océan indien dans l'économie mondiale. Fonctionnant sur les principes de «géométrie variable»³, l'initiative est ouverte aux pays de la région disposés à entreprendre des réformes structurelles orientées vers une convergence macroéconomique entre les pays participants. Ces pays mettent progressivement en œuvre des réformes orientées vers la libéralisation des échanges, y compris la levée des barrières tarifaires sur le commerce des marchandises et la suppression des barrières non tarifaires ; la déréglementation de l'investissement ; la libre circulation des personnes, la libéralisation du régime de change, y compris l'élimination des restrictions sur les transactions courantes ; et le renforcement de l'intermédiation financière.
- 2.3.7 Un traité portant création de la Commission de l'Océan Indien (COI) a été signé à Victoria, Seychelles, en janvier 1984, par les pays insulaires de l'Océan Indien que sont les Comores, Madagascar, Maurice, Réunion (France) et Seychelles. Cette commission, dont l'objectif est de promouvoir les échanges et une coopération économique fonctionnelle entre pays membres, a progressivement élargi le champ de coopération entre ces pays. Les fonctions principales de la Commission englobent la coordination des questions de développement des économies insulaires et l'intégration de ces économies aux marchés sous-régionaux plus larges et à l'économie mondiale. La coopération fonctionnelle entre pays membres s'étend à d'autres domaines : renforcement des capacités, création de l'Université de l'Océan Indien, et mise en œuvre du PRIDE (Programme régional intégré de

³ Voir glossaire

développement des échanges), au titre duquel les pays membres appliquent des mesures visant à harmoniser leurs politiques macroéconomiques et commerciales, pratiques de droit commercial et régimes de change.

2.3.8 En Afrique de l'ouest, la CEAO et plusieurs pays membres de l'Union monétaire ouest-africaine (UMOA) ont évolué pour former l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Une évolution similaire a été observée en Afrique centrale, avec l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale (UDEAC) qui est devenue Union économique et monétaire d'Afrique centrale (UEMAC). En tant qu'organisations regroupant des pays qui partagent une banque centrale supranationale et une monnaie communes, l'UEMOA et l'UEMAC ont réalisé des progrès notoires dans plusieurs domaines, dont :

- Les politiques budgétaires et monétaires pour lesquelles des critères de convergence ont été établis et une surveillance est effectuée par des cabinets indépendants ;
- Les réformes fiscales et l'harmonisation des régimes fiscaux et douaniers dans un cadre régional. Les pays de l'UEMOA avaient convenu d'appliquer des tarifs communs en 1998. De même, les pays membres de l'UEMAC ont convenu d'adopter, en juin 1999, des tarifs fiscaux et douaniers communs ;
- Harmonisation du droit : Un traité portant création de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA) est entré en vigueur depuis septembre 1995.
- Des organismes centraux ont été créés pour la supervision des banques et la mise en place de bourses des valeurs dans les zones UEMOA et UEMAC. Un traité instituant la Conférence interafricaine du marché de l'assurance est en vigueur depuis février 1995. Le traité établit un code unique de l'assurance et un organisme de supervision chargé d'octroyer et de retirer les autorisations et d'inspecter les sociétés d'assurances.

2.3.9 On assiste également à une prise de conscience grandissante du fait que, même si l'intégration est porteuse de grands espoirs en matière d'industrialisation et de croissance en Afrique, elle peut être perçue comme un processus ascendant et progressif faisant intervenir des pays et des agents économiques ayant des objectifs et intérêts communs, et essentiellement axé sur la réalisation d'objectifs communs, limités et spécifiques. C'est pourquoi, bon nombre de pays africains, tout en restant attachés au principe de Marché commun africain, participent de plus en plus à des programmes pragmatiques et fonctionnels d'intégration et de coopération économiques financés par des donateurs. D'une manière générale, ces nouvelles initiatives sont fondées sur la reconnaissance du fait que l'on doit éviter les erreurs et échecs passés et mettre en place des cadres réalisables. Les dispositifs ci-après ont notamment vu le jour :

- i) le Club du Sahel **qui** encourage activement la réalisation d'études et diffuse des connaissances sur différents problèmes de développement. Le Club organise également des activités de vulgarisation à l'appui de l'intégration, pour le compte d'un grand nombre de réseaux d'entreprises en Afrique de l'Ouest, dont la Cellule de promotion de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest et du Centre (CINERGIE) ;
- ii) le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) créé en 1973 pour faire face au problème grandissant de la sécheresse et de la désertification. Depuis sa création, il a été le centre de coordination des actions extérieures et locales visant à lutter contre la dégradation de l'environnement et à promouvoir le développement durable au Sahel.
- iii) le Projet Afristat qui vise à développer une base de données économiques fiables pour la zone CFA de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique centrale ;
- iv) plusieurs autorités de bassins fluviaux ; **et**
- v) l'Initiative Cissokho qui réunit les ministres de l'Agriculture et du développement rural de 15 pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre et porte essentiellement sur des questions agricoles et d'élevage et milite en faveur de la création de zones de libre-échange pour les céréales, la viande et les **oléagineux**.

III. EXPÉRIENCE DU GROUPE DE LA BANQUE EN MATIÈRE DE PROMOTION DE L'INTÉGRATION RÉGIONALE

3.1 Introduction

Comme indiqué au paragraphe (1.1.5), la Banque accorde une priorité aux actions de développement national et régional visant à renforcer la coopération économique et l'intégration régionale en Afrique. Depuis sa création et dans le cadre de l'accomplissement de sa mission, la Banque collabore avec d'autres institutions régionales, finance des études relatives au renforcement de l'intégration, soutient des projets multinationaux, fournit des ressources aux institutions régionales de financement du développement pour rétrocession, coopère avec les institutions d'intégration régionale, encourage et appuie la création d'institutions régionales de renforcement des capacités.

3.2 Collaboration avec d'autres institutions régionales

La Banque, la CEA et l'OUA ont une vision commune de l'importance de l'intégration régionale pour le développement durable en Afrique, comme en témoignent, d'une part, leur appui collectif aux idéaux de la Communauté économique africaine, objectif ultime de l'intégration et, d'autre part, leur

collaboration de longue date visant à faciliter la création d'organisations régionales africaines et à contribuer à leur maintien. Cette coopération a abouti à la création du Secrétariat conjoint OUA/CEA/BAD chargé de coordonner leurs actions et initiatives de développement. Pour traduire cette coopération dans les faits, les chefs de ces institutions tiennent régulièrement des réunions conjointes pour discuter de problèmes de développement actuels et émergents intéressant l'Afrique, y compris la coopération économique et l'intégration régionale. En outre, leurs activités communes régulières et participation aux sommets annuels des Chefs d'État et aux réunions ministérielles de l'OUA leur permettent de discuter et d'obtenir un appui politique pour leurs différentes initiatives de développement.

3.3 **Études relatives à l'intégration et à l'investissement**

- 3.3.1 La Banque a financé plusieurs études visant à promouvoir l'intégration régionale. La première étude approfondie, «Intégration économique et développement en Afrique» (Rapport sur le développement en Afrique, 1989) a analysé les accords d'intégration, noté la complexité de l'intégration et souligné la nécessité d'une souplesse dans l'évolution des organisations d'intégrations, d'un pragmatisme dans le rythme d'intégration et d'une volonté politique de la part des pays participants pour la mise en œuvre des mesures convenues. Étant donné le faible niveau de complémentarité des économies africaines, l'étude a relevé les limites d'une intégration fondée sur les échanges et a préconisé une approche axée sur la production susceptible de générer une croissance et permettre, à terme, l'accroissement des échanges.
- 3.3.2 La deuxième étude approfondie intitulée «Intégration économique et ajustement structurel» (Rapport sur le développement en Afrique, 1993) a souligné le rôle important des programmes d'ajustement dans la réalisation des objectifs économiques fondamentaux, étape nécessaire vers la croissance et la réduction de la pauvreté. Elle a également souligné la nécessité de veiller à ce que les politiques d'ajustement et les objectifs d'intégration se renforcent réciproquement. Elle a préconisé l'élargissement des programmes d'ajustement pour y intégrer l'harmonisation des politiques entre pays voisins en vue de créer une synergie entre les programmes d'ajustement et les initiatives et objectifs d'intégration.
- 3.3.3 Avec l'aide des pays nordiques, la Banque a entrepris entre 1991 et 1993 une troisième étude approfondie - «Intégration économique en Afrique australe» - qui a analysé les perspectives et opportunités d'intégration économique en Afrique australe. Outre la nécessité de développer les infrastructures régionales, l'énergie électrique, les institutions régionales de formation dans les secteurs de l'éducation et de la santé, et la coordination des politiques sectorielles et de l'investissement, l'étude a également souligné la nécessité de mener une intégration à plusieurs vitesses et à plusieurs pôles. L'étude a aussi reconnu le financement considérable apporté par les donateurs et les rôles qu'ils pourraient jouer dans la conception et la mise en œuvre des programmes d'ajustement à dimension

régionale visant à encourager l'harmonisation des politiques en Afrique australe dans le cadre d'accords multilatéraux.

- 3.3.4 La Banque a également financé plusieurs autres études, dont celle financée par la **Suède** en vue de l'application d'une redevance communautaire de la CEDEAO qui, si elle est bien appliquée, permettra à cette institution de renforcer son autonomie financière et son statut d'organisation supranationale ; l'étude de faisabilité d'un réseau africain de communication par satellite (RASCOM) ; et l'étude ayant débouché sur la création de la **Banque africaine d'import-export (Afreximbank)**. Par ailleurs, la Banque envisage une étude approfondie sur l'intégration en Afrique de l'Est.

3.4. Investissements multinationaux

- 3.4.1 Les actions de promotion de l'intégration menées par la Banque n'ont pas été limitées aux études. La BAD, la Banque mondiale, le FMI et l'Union européenne cofinancent l'initiative CBI décrite à la section 2.3.7. Au titre de cette initiative, les institutions précitées ont encouragé les échanges et facilité la réforme du cadre d'investissement et encouragent, à l'heure actuelle, l'harmonisation des politiques entre les 14 pays participants. Par ailleurs, la BAD a toujours financé des projets régionaux/multinationaux et des investissements nationaux visant à renforcer la complémentarité entre les économies des pays membres. Ces interventions ont notamment englobé plusieurs lignes de crédit agricole ou industriel en faveur de banques régionales de développement, dont les suivantes : Banque de développement de l'Afrique de l'est (EADB), Kampala, Ouganda ; Banque ouest-africaine de développement (BOAD), Lomé, Togo, qui appuie les actions de développement dans les pays francophones de l'Afrique de l'ouest ; Banque de développement des Etats des Grands lacs (BDEGL), Goma, République démocratique du Congo, dont l'objectif est de soutenir les actions de développement dans les pays des Grands lacs. La Banque a également octroyé en 1988 une ligne de crédit directe à la CEDEAO pour le financement d'un programme triennal de développement industriel.

- 3.4.2 Outre les lignes de crédit accordées aux institutions régionales de financement du développement pour la réalisation de projets nationaux et régionaux, la Banque a financé plusieurs projets régionaux de grande envergure, dont : des prêts pour le financement de la construction de barrages sous les auspices de la Communauté du Liptako Gourma qui regroupe le Burkina Faso, le Mali et le Niger dans le cadre d'un programme d'irrigation visant à promouvoir dans cette région l'agriculture, les mines, l'énergie et la santé ; un prêt industriel à Ciments de l'Afrique de l'Ouest (CIMAO), une entreprise régionale appartenant à la Côte d'Ivoire, au Ghana et au Togo ; un prêt au Centre régional d'énergie solaire de Bamako ; un prêt à la Régie Abidjan-Niamey (RAN) pour l'acquisition de matériel roulant pour les lignes de chemin de fer reliant la Côte d'Ivoire aux pays enclavés du Burkina Faso et du Niger ; un prêt à Air Afrique, une compagnie aérienne régionale appartenant à neuf pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre. D'autres concours ont été apportés à des organismes de mise en valeur de bassins fluviaux tels que l'Organisation pour la Mise en valeur du Fleuve

Sénégal (OMVS) créé en 1968 entre le Sénégal, la Mauritanie et le Mali; l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Gambie (OMVG) créé en 1965 entre le Sénégal et la Gambie ; Le Bassin du Fleuve Niger créé en 1965 entre plusieurs pays riverains du Fleuve Niger ; et le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) créé en 1973 pour coordonner les activités de lutte contre la sécheresse entre le Sénégal, le Mali, le Burkina Faso, la Mauritanie, la Gambie, le Tchad et le Cap-Vert.

3.4.3 En plus ce qui précède, la Banque a financé plusieurs projets nationaux ayant des effets de complémentarité à l'échelon régional. Parmi ces projets figurent : la route trans-Kalahari (TKH) reliant le Botswana, la Namibie et le Port de Walvis Bay ; la route Anthi River – Namanga reliant le Kenya et la Tanzanie ; la route Yala-Busia et Eldoret-Toronto reliant l'Ouganda enclavé et le Kenya ; **la route Kyotera-Mutukula-Bukoba-Muhuntwe reliant l'Ouganda et la Tanzanie** ; la route Tubman Bridge-Bomi Hills reliant le Liberia et la Sierra Leone ; et plusieurs routes nationales formant un tronçon de la Route transsaharienne : la route El-Golea – Inhabala en Algérie et la route Nefta-Hazana en Tunisie.

3.4.4 En matière de renforcement des capacités institutionnelles régionales, la Banque a joué un rôle clé dans la création d'institutions telles que Shelter Afrique, le Service de promotion et de développement des investissements en Afrique (APDF), la Société de services de gestion pour l'Afrique (AMSCO), Africa –re, une institution destinée à promouvoir l'assurance et la réassurance en Afrique, et la Fédération des consultants africains (FECA). En outre, la Banque a également créé l'Association des institutions africaines de financement du développement (AIAFD) en vue de promouvoir, à l'échelon régional, la coopération entre les institutions nationales de financement.

3.5 **Evaluation de l'expérience acquise à ce jour et leçons à retenir**

3.5.1 Dans la mesure où la Banque n'a pas encore préparé les rapports d'évaluation rétrospective de plusieurs de ces projets multinationaux, il est difficile de tirer des conclusions précises sur l'impact de ces interventions visant à promouvoir l'intégration régionale. Toutefois, une analyse des évaluations de la performance sur la base des rapports de supervision et d'achèvement des projets permet d'avoir certains éclairages utiles susceptibles d'orienter la politique d'intégration régionale de la Banque et la préparation de directives pour les futurs projets multinationaux. Cette analyse montre que les projets d'infrastructures matérielles, surtout ceux du secteur des transports, ont affiché une performance satisfaisante, à quelques exceptions près (Air Afrique et RAN). Cependant, la performance des lignes de crédit a été mitigée, d'où la nécessité d'être plus sélectif dans le choix des banques nationales de développement chargées de la rétrocession des fonds. Dans le secteur industriel, le projet CIMAO a connu un grave problème de sous-utilisation des capacités et a manqué de compétitivité sur le marché.

3.5.2 Les enseignements tirés de la mise en œuvre de ces projets font ressortir la nécessité pour la Banque d'être sélective dans le choix de ses domaines d'intervention, d'élaborer une politique d'intégration prudente fondée sur des principes directeurs solides et de définir des directives à suivre pour la sélection de projets et programmes multinationaux. En outre, compte tenu de la complexité des projets multinationaux, il est nécessaire d'encourager la bonne gouvernance et l'instauration d'un environnement sans conflits, d'harmoniser à l'échelon régional les politiques macroéconomiques et le cadre réglementaire, afin de créer des conditions favorables aux initiatives d'intégration fondées sur le marché. A cet égard, il est absolument nécessaire que la Banque encourage activement la mise en place d'un cadre propice dans lequel le secteur privé peut jouer son rôle en tant source principale d'investissement et moteur de croissance en Afrique. Il existe également un besoin pressant de développer un partenariat étroit avec les autres facilitateurs de la coopération économique et de l'intégration régionale. Outre les organisations officielles d'intégration régionale, il s'agit d'organisations et de programmes ayant des objectifs techniques relativement limités et un large éventail d'activités régionales visant à traduire l'intégration dans les faits. Il s'agit également de chambres de commerce nationales et régionales, de conseils de l'industrie / associations de fabricants, d'institutions de recherche et d'**organisations** de la société civile œuvrant à la promotion de la coopération économique.

3.5.3 De plus, dans la mesure où les initiatives d'intégration, y compris les projets multinationaux, concernent au moins deux pays, séparément ou collectivement, les pays concernés doivent faire preuve d'engagement en faveur de ces initiatives, en faire siennes et être pleinement associés aux différentes phases du cycle des projets/programmes. Par ailleurs, en vue d'assurer la durabilité des initiatives régionales, la Banque devrait collaborer étroitement avec les institutions régionales et sous-régionales compétentes et intégrer leur dimension et mission d'intégration dans les accords de prêt et les modalités de mise en œuvre des projets. Enfin, dans la mesure où les projets multinationaux ont tendance à être de grande envergure avec un volume important d'investissements à fonds perdus, la Banque devrait activement lancer des initiatives de cofinancement avec d'autres partenaires au développement et les pays bénéficiaires. La Banque devra surtout être sélective, en privilégiant les projets susceptibles de renforcer la confiance dans la coopération et l'intégration au sein des pays participants. Le présent document s'inspire de ces expériences passées pour élaborer un cadre cohérent et approprié permettant d'orienter les actions de la Banque en matière d'intégration régionale.

IV. PRINCIPES DIRECTEURS DE LA POLITIQUE DU GROUPE DE LA BANQUE EN MATIÈRE DE COOPÉRATION ÉCONOMIQUE ET D'INTÉGRATION RÉGIONALE

4.1 Principes directeurs

4.1.1 La présente politique permet à la Banque de **définir** clairement un cadre d'orientation de ses actions de promotion de la coopération économique et

de l'intégration régionale en Afrique. En dégagant ce cadre, elle a pris en compte la tendance à la mondialisation, le rôle de l'État en tant que facilitateur du développement et le rôle accru du secteur privé en tant que moteur de croissance. Elle a également cherché à s'inspirer de l'expérience de ses interventions antérieures en faveur de l'intégration. Sur cette toile de fond, il est défini ci-après, dans les grandes lignes, les principes directeurs clés destinés à guider et à sous-tendre les actions du Groupe de la Banque visant à promouvoir la **coopération** économique et l'intégration régionale en Afrique, dans un contexte de mondialisation rapide de l'économie.

Régionalisme ouvert

- 4.1.2 Ce principe suppose l'intégration progressive des économies régionales dans l'économie mondiale, par une libéralisation complémentaire unilatérale et bilatérale à mener parallèlement à l'adoption et à la mise en œuvre d'initiatives d'intégration régionale. Ainsi, les pays seront encouragés à appliquer des mesures d'intégration conformes au système du commerce mondial basé sur des règles et/ou à continuer de mettre en œuvre des réformes du régime commercial et du régime de change en les ouvrant sur l'extérieur, dans le cadre de programmes de stabilisation et d'ajustement structurel soutenus par d'autres partenaires au développement. En outre, pour renforcer la crédibilité des politiques de libéralisation, la Banque appuiera des accords de libre-échange comportant des réformes structurelles et permettant de réduire les risques de revirement dans la mise en œuvre des politiques menées.
- 4.1.3 Etant donné le caractère apparemment irréversible et l'importance croissante de la mondialisation, le régionalisme ouvert requiert la création d'infrastructures régionales, de grands marchés régionaux intégrés avec des économies d'échelle en matière de production, des politiques crédibles permettant d'attirer des investissements intérieurs et étrangers, l'adoption de technologies nouvelles susceptibles d'accroître la productivité et la compétitivité internationale des entreprises de la région. Ce processus permettra non seulement d'accroître la base de production régionale, mais également de dégager un grand espace économique pour les échanges avec des retombées bénéfiques pour la région. De plus, il offrira aux entrepreneurs régionaux un cadre propice à la production et à leur accès au marché mondial des exportations.
- 4.1.4 En vue de faciliter ce processus dynamique, la Banque devra encourager et promouvoir activement l'instauration d'un environnement favorable à une croissance tirée par le secteur privé, le développement des marchés des capitaux, des marchés financiers et des bourses des valeurs à l'échelon national et régional, la suppression des barrières non tarifaires, la mise en œuvre d'accords intrarégionaux sur des tarifs préférentiels et l'adoption de faibles tarifs extérieurs communs. En outre, à travers ses investissements dans des institutions et infrastructures régionales, la Banque donnera une impulsion à l'accroissement des échanges et à une utilisation efficace des moyens de production.

Promouvoir la participation du secteur privé

- 4.1.5 En tant que principale partie prenante à l'intégration régionale en Afrique, le secteur privé devrait jouer un rôle plus important dans le processus de cette intégration. En effet, pour la réussite de l'intégration économique régionale, les investisseurs et entrepreneurs privés qui sont étroitement impliqués dans la prise de décisions d'investissement – finance/services et production – et le commerce transfrontalier, devraient être en mesure d'examiner et de discuter des initiatives envisagées et de participer au processus de prise de décisions. Au cours de ces dernières années, bon nombre de pays ont commencé à associer le secteur privé aux projets d'intégration régionale, mais beaucoup reste à faire. La Banque devrait s'efforcer d'amener les pays membres à reconnaître et à renforcer le rôle des entrepreneurs privés et des organisations non gouvernementales dans l'intégration et la coopération régionales.
- 4.1.6 A cet égard, il convient de fournir un appui aux organisations et institutions privées telles que les associations de chambres de commerce et d'industrie nationales et régionales, en vue de renforcer leur capacité à influencer la politique économique et à promouvoir des projets et programmes susceptibles de contribuer à l'intégration régionale. La participation active des organisations du secteur privé aux initiatives d'intégration régionale devrait faciliter et contribuer à la réalisation des avantages attendus de la coopération économique et de l'intégration régionale.

Intégration progressive par une approche ascendante et de géométrie variable

- 4.1.7 La Banque encouragera de manière pragmatique l'intégration par une approche ascendante et sélective, en collaborant avec des organisations capables de donner, à terme, une impulsion politique à l'élargissement de la coopération économique et l'approfondissement de l'intégration régionale. Elle devrait favoriser une plus grande souplesse dans les initiatives d'intégration régionale, en encourageant les organisations régionales à adopter une approche de géométrie variable à plusieurs vitesses, qui permet à différents sous-groupes d'une même communauté d'évoluer à leur rythme, pour passer progressivement de la coopération régionale à la coordination et à l'harmonisation, avant d'entrer de plain-pied dans l'intégration économique régionale. L'avantage de cette approche est qu'elle reconnaît que les pays diffèrent dans leur taille, leur niveau de développement, leurs besoins de réformes et l'envergure de ces réformes. Par conséquent, elle permet aux pays participants de cheminer vers l'intégration économique à des **rythmes** différents et dans le respect des traités applicables. Ainsi, les pays les mieux préparés pourront tirer parti des possibilités offertes par les accords d'intégration régionale aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de leur propre sous-région.
- 4.1.8 Un autre avantage de l'intégration par une approche de géométrie variable à plusieurs vitesses est qu'elle facilite la convergence des politiques macroéconomiques des pays participants. C'est pourquoi, en étroite

collaboration avec les institutions de Bretton Woods, la Banque intégrera des volets régionaux et encouragera l'harmonisation des politiques économiques dans les programmes d'ajustement structurel des pays membres. De plus, elle encouragera une coopération accrue entre les pays rapides et les pays lents dans l'application de réformes orientées vers la réalisation de l'intégration.

Encourager les pays membres à soutenir les initiatives d'intégration régionale

- 4.1.9 Une des causes principales du succès jusqu'ici limité des organisations d'intégration régionale en Afrique a été la non-exécution par les gouvernements africains des politiques d'intégration préconisées dans les mandats et protocoles desdites organisations. Cette situation s'expliquait principalement par le fait que les plans de développement national de ces pays n'accordaient pas la priorité aux politiques d'intégration. C'est ce qui a fait, par exemple, que la plupart des pays ont continué de mettre en œuvre des politiques de substitution aux importations, alors que les mandats de leurs organisations régionales en appelaient à la libéralisation du régime commercial. De même, l'harmonisation des politiques commerciales, budgétaires et monétaires n'a pas eu lieu comme prévu dans plusieurs traités. Ces mauvais résultats ont favorisé la persistance de différents obstacles à une intégration efficace.
- 4.1.10 La réticence des pays membres à mettre en œuvre des politiques d'intégration s'explique principalement par l'incertitude des avantages à tirer de l'intégration ; les inégalités perçues dans la répartition des avantages ; l'absence de mécanismes adéquats de compensation ; le chevauchement des activités des organisations dont ils sont membres ; et des contraintes financières et humaines. La Banque devrait aider ses pays membres à soutenir et à mettre en œuvre des politiques régionales, en aidant à la mise en place de mécanismes et de mesures permettant de faire face aux problèmes susmentionnés. Les pays doivent être convaincus que l'intégration régionale peut constituer une stratégie efficace de règlement des problèmes nationaux et de renforcement des perspectives de croissance économique. A cet égard, la Banque accordera la priorité à la coopération économique et à l'intégration, dans le cadre de la préparation des documents de stratégie par pays.
- 4.1.11 En vue d'aider les pays membres à soutenir les organisations d'intégration régionale, la Banque encouragera et collaborera étroitement avec les pays membres régionaux (PMR) qui font preuve d'un engagement constant en faveur des organisations auxquelles ils appartiennent. Cette démarche sera inscrite dans le processus d'évaluation de la performance-pays. Des dispositifs d'encouragement appropriés sont en place et permettront d'amener les pays membres à soutenir leurs organisations d'intégration régionale.

Résoudre la question de compensation

4.1.12 Un des aspects indésirables de l'intégration régionale est qu'il est peu probable que les pays en tirent les mêmes avantages, et ce à cause des disparités qui existent entre eux. Dans la mesure où l'intégration vise à améliorer l'efficacité de la répartition des ressources, l'industrie manufacturière et les activités connexes pourraient être localisées dans certains pays et favoriser ainsi l'émergence de quelques pôles d'industrialisation. Théoriquement, si l'intégration régionale conduit, grâce à des **gains** d'efficacité, à des taux de croissance économique plus élevés que ceux qu'il serait possible de réaliser sans cette intégration, on devrait pouvoir offrir une compensation à ceux qui subissent des pertes. Cependant, le problème fondamental est que les différences de taille et de niveau de développement constituent un véritable obstacle à une intégration réussie, parce qu'elles rendent problématique le partage équitable des coûts et avantages de l'intégration régionale. L'intégration devrait davantage profiter aux économies plus vastes et plus développées qu'aux économies plus petites et moins développées.

4.1.13 C'est pourquoi, il est nécessaire de surveiller de près le processus d'intégration en vue de veiller à ce que chaque pays profite de sa participation. Plus précisément, il y a lieu de mettre en place des mécanismes de compensation qui permettent de faire correctement face aux pertes financières que des pays membres pourraient subir du fait des mesures de libéralisation des échanges prises dans le cadre de l'intégration régionale. La Banque devrait donc encourager la création de mécanismes de compensation provisoires ou limités dans le temps qui permettent la répartition équitable des avantages et charges de l'intégration entre les différents pays membres, à travers des études objectives et un dialogue avec ses pays membres régionaux. En outre, dans la mesure où les pertes financières sont essentiellement de courte durée et directement liées au budget, la Banque pourrait fournir un soutien de la balance des paiements / aide budgétaire dans le cadre des opérations de prêts à l'appui de réformes et de préférence dans le cadre de cofinancement avec la Banque Mondiale et/ou le FMI. La Banque devrait aider les pays membres à identifier non seulement leurs propres intérêts nationaux, mais aussi ceux de leurs partenaires de la région en vue d'insuffler au processus les sensibilités nécessaires à la bonne tenue de négociations sur la base des principes d'équilibre, d'équité et d'avantages réciproques. Les économies plus fortes devraient aider les économies plus faibles ; les pays plus faibles devraient exploiter pleinement les possibilités offertes par l'intégration économique ; et ces deux catégories de pays devraient tirer du processus d'intégration des avantages supérieurs à ceux que ces pays auraient réalisés s'ils avaient agi seuls.

Rationaliser les activités d'intégration régionale

4.1.14 Une des caractéristiques de l'intégration régionale en Afrique est le grand nombre d'organisations d'intégration régionale, dont les objectifs se chevauchent dans la plupart des cas. Cette situation a entraîné des doubles

emplois et une répartition inefficace des rares ressources, tout en grevant les budgets nationaux et mettant à rude épreuve l'expertise des pays membres. Il est largement admis que la rationalisation des activités d'intégration régionale est nécessaire, si l'on veut accélérer la marche vers cette intégration. Cependant, le processus de rationalisation en cours dans la plupart des sous-régions est entravé par deux principaux obstacles liés, d'une part, à la réticence des gouvernements à se départir des organisations intergouvernementales dont le siège se trouve dans leur pays et, d'autre part, l'absence de mécanismes appropriés de mise en œuvre de stratégies de rationalisation. A l'avenir, le défi à relever sera d'accélérer le processus de rationalisation en levant ces contraintes et d'autres. Bien qu'il ait été préconisé de rationaliser les activités à l'échelon régional ou continental, notamment par la création de la Communauté économique africaine (CEA), la priorité devrait être accordée à l'appui aux efforts de rationalisation à l'échelle sous-régionale.

4.1.15 La Banque appuiera le processus de rationalisation en encourageant, de manière sélective, les organisations qui auront démontré l'importance de leur rôle dans le processus d'intégration de l'Afrique. A cet effet, des critères de sélection transparents seront définis et diffusés dans le cadre de la politique de la Banque en matière de publication d'informations. Cependant, la Banque a pour principe général de ne pas limiter son aide aux organisations régionales existantes telles que la CEDEAO, l'UEMOA, la SADC ou le COMESA. Au contraire, elle s'emploiera à encourager les institutions régionales informelles ou à base populaire susceptibles de faciliter et de renforcer le processus d'intégration en Afrique.

Promouvoir la collaboration avec d'autres institutions

4.1.16 Le Groupe de la Banque se félicite de la contribution des autres partenaires bilatéraux et multilatéraux au développement en faveur des actions de promotion de la coopération économique et de l'intégration régionale en Afrique. La Banque s'efforce de coordonner ses activités de promotion de l'intégration avec ces organisations et institutions à travers des programmes conjoints et des accords de cofinancement. Les paragraphes ci-après résument les activités de plusieurs de ces organisations.

4.1.17 La Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), le PNUD, l'Union européenne (UE), la Banque mondiale et le FMI financent déjà une série d'activités visant à promouvoir l'intégration régionale. En 1997, la Conférence des ministres du Commerce, de la Coopération et de l'Intégration régionales et du Tourisme de la CEA a mis sur pied le Comité de coopération et d'intégration régionales dont la mission principale consiste à faciliter et à coordonner les activités de la CEA avec celles des autres institutions engagées dans le processus d'intégration régionale en Afrique. La CEA a récemment mené un certain nombre d'études qui ont analysé les obstacles à l'intégration économique régionale et proposé plusieurs mécanismes de financement visant à accélérer le processus d'intégration en Afrique.

4.1.18 Le **PNUD** a apporté son soutien à des organisations intergouvernementales chargées de promouvoir l'intégration économique, à des organisations des bassins de fleuves et lacs ; et à des organisations régionales spécialisées. Au cours des dernières années, l'aide du PNUD aux initiatives d'intégration régionale en Afrique a mis l'accent sur le renforcement des liens entre les activités régionales et les politiques nationales ; le renforcement des capacités ; et la promotion de «triangles de croissance» comme mécanisme d'intégration. Lancé pour la première fois en Asie où son application est satisfaisante, ce mécanisme est un concept novateur de coopération et d'intégration économiques régionales. Il préconise la création de complémentarités entre les économies d'au moins trois pays voisins dans les domaines du commerce et de l'investissement, en exploitant leurs différences de dotation en ressources de manière à stimuler la croissance économique dans tous les pays participants. Le PNUD a lancé un projet de démonstration visant à identifier des triangles de croissance potentiels en Afrique. Une étude de pré-faisabilité dont le financement a été demandé à la BAD couvrira les régions d'Afrique occidentale, orientale et australe. Elle s'appuiera sur les résultats de la session de travail technique sur l'application des triangles de croissance en Afrique australe (Zambie, Malawi et Mozambique) qui avait été financée par le PNUD en collaboration avec la CEA et le COMESA en juin 1999.

4.1.19 Le FMI et la Banque mondiale soutiennent les efforts des pays africains visant à éliminer les distorsions économiques par une répartition des ressources davantage fondée sur les prix de rajustement du marché, et à ouvrir leurs économies au commerce mondial par la réduction et la rationalisation de leur protection effective grâce à une réforme tarifaire et l'élimination des restrictions quantitatives. Il convient de souligner que ces efforts destinés à promouvoir une plus grande intégration des économies africaines dans le système du commerce mondial sont soutenus en partie par des programmes d'ajustement structurel et également dans le cadre de l'Initiative transfrontières. La principale contribution du FMI a été sous forme d'appui technique aux réformes structurelles. Bien que la Banque mondiale ne dispose pas encore de politique officielle d'intégration régionale, il convient de noter qu'elle a récemment commandité une étude sur l'intégration régionale en vue d'élaborer une politique officielle en la matière. Elle a toutefois soutenu les initiatives d'intégration à travers le financement de projets multinationaux.

4.1.20 L'Union européenne reste un fervent défenseur de l'intégration régionale en Afrique et un important bailleur de fonds pour les projets d'intégration régionale. En tant que défenseur de l'approche de géométrie variable pour l'intégration régionale en Afrique, l'UE soutient l'Initiative transfrontières aux côtés du FMI, de la Banque mondiale et de la BAD. Pour ce qui est des activités des projets, l'UE a financé, au cours de ces dernières années, des projets d'infrastructures régionales de transport et de communication. Elle a également fourni un appui à des organisations régionales telles que le Comité permanent de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) ; des institutions de recherche ; des projets régionaux de santé ; et la CEDEAO. La Convention de Lomé IV (1991-2000) a alloué 10 % du Fonds européen

de développement à des activités d'intégration régionale. La Convention de Lomé V actuellement en négociation devrait également consacrer un volet et des ressources à l'intégration régionale.

4.1.21 La Banque prendra des mesures complémentaires appropriées en vue de renforcer les efforts de ces partenaires au développement. Cela veut dire qu'elle reconnaît et accepte les similitudes et différences dans les approches que les différents partenaires adoptent en matière de promotion de la coopération économique et de l'intégration régionale en Afrique. La Banque est tout à fait consciente du fait que certains partenaires ont, d'une manière générale, montré une préférence pour des approches progressives, bien qu'exhaustives, qui privilégient le renforcement de certains aspects spécifiques de la coopération, le financement de projets régionaux et les réformes structurelles visant à créer un environnement favorable à la libre circulation des biens, services, main-d'œuvre et capitaux. En revanche, d'autres partenaires et institutions préfèrent une approche unifiée et intégrée qui devrait mener, dans un avenir proche, à la création d'un Marché commun africain. La Banque estime que ces approches apparemment divergentes vont dans le bon sens et renforcent le processus d'intégration de l'Afrique. Elle entend canaliser toutes les énergies que ces institutions apportent, individuellement ou collectivement, au processus d'intégration. Par le truchement des différents forums et processus de coordination, la Banque procédera à des échanges systématiques d'informations et des cofinancements de projets et programmes susceptibles de faciliter l'intégration par la libéralisation des échanges et du régime de change, l'harmonisation des politiques économiques et la promotion de la bonne gouvernance et de la sécurité régionale. La Banque coopérera également avec d'autres partenaires dans le cadre des efforts qu'ils déploient en vue de rationaliser et de renforcer les organisations d'intégration régionale.

Promouvoir la coopération régionale sur des thèmes intersectoriels

4.1.22 Dans l'accomplissement de son mandat qui consiste à appuyer les efforts que les pays membres déploient en vue de réaliser un développement durable et de réduire la pauvreté, la Banque a élaboré ou est en train d'élaborer des politiques sur différents thèmes intersectoriels tels que les questions de genre, la population, la valorisation des ressources humaines, la bonne gouvernance et l'environnement. Il est utile de noter que plusieurs de ces thèmes revêtent une dimension régionale. C'est pourquoi, la politique et les activités de la Banque en matière de coopération économique et d'intégration régionale seront guidées par les dispositions des politiques susmentionnées. A titre d'exemple, la Banque appuiera les actions des pays membres orientées vers : l'établissement de normes et de programmes communs dans le domaine de l'éducation ; l'élaboration d'une approche régionale coordonnée de la question du VIH/SIDA ; la planification familiale ; les migrations transfrontalières ; et la protection de l'environnement, notamment pour ce qui est des projets communs de mise en valeur de bassins fluviaux et de production d'électricité. Dans ces domaines, la Banque collaborera avec les autres organisations régionales, les PMR concernés ainsi que leurs organisations sous-régionales, et d'autres

partenaires au développement, pour veiller à la prise en compte de ces thèmes intersectoriels dans tous les programmes et interventions touchant à la coopération économique et l'intégration régionale.

V. DOMAINES D'INTERVENTION ET STRATÉGIE DE MISE EN ŒUVRE

5.1 Aperçu

Tout en s'orientant vers la création à terme de la Communauté économique africaine prévue par le Traité d'Abuja et l'intégration de l'Afrique dans le marché mondial, la Banque ne perd pas de vue la nécessité d'un agencement évolutif du processus d'intégration. Comme indiqué à la section II du présent document, les initiatives antérieures d'intégration ont connu un succès limité à cause du choix porté sur un modèle inadapté de substitution aux importations, de l'absence d'infrastructures régionales adéquates et de la prolifération d'organisations régionales présentant des cadres institutionnels peu appropriés et des objectifs et missions qui se chevauchent. Dans le cadre de la politique de coopération économique et d'intégration régionale, les interventions du Groupe de la Banque seront donc guidées par la nécessité de surmonter ces obstacles. Par conséquent, l'approche sera sélective et pragmatique – privilégiant la coopération régionale orientée vers l'intégration. Elle sera sous-tendue par des efforts visant à promouvoir la coopération régionale à travers le développement des infrastructures, l'harmonisation des politiques, l'expansion du marché et la promotion des échanges et des investissements transfrontaliers comme moyens pratiques de promotion de la coopération et d'approfondissement de l'intégration régionale. En outre, la Banque devra coopérer avec des institutions sous-régionales et régionales réunissant des groupes solidaires de pays décidés à mettre en œuvre des actions de coopération économique et d'intégration régionale. En somme, la Banque devra chercher à renforcer les avantages comparatifs dont elle jouit en tant que première banque de développement d'Afrique, en concentrant son intervention dans les domaines thématiques ci-après :

- Opérations à l'appui de réformes
- Coopération régionale dans le domaine des infrastructures
- Promotion du secteur privé
- Renforcement institutionnel
- Promotion du développement durable

5.2 Domaines prioritaires et stratégie

Opérations à l'appui de réformes

5.2.1 Depuis le milieu des années 80, bon nombre de pays africains engagés dans des initiatives d'intégration régionale mettent également en œuvre des programmes d'ajustement structurel (PAS) conçus en collaboration avec les partenaires au développement concernés. A des degrés divers, ces programmes d'ajustement ont été orientés vers l'extérieur et visent à rétablir

la stabilité intérieure et extérieure en vue de jeter les bases macroéconomiques solides de la transformation de l'économie. Dans le cadre de ces programmes, plusieurs pays membres ont engagé et continuent de mettre en œuvre des réformes visant à restaurer la stabilité macroéconomique intérieure et à améliorer la répartition des ressources. Ainsi, des mesures ont été prises en vue d'atteindre une stabilité budgétaire par la mobilisation de recettes et la maîtrise des dépenses, et d'améliorer la conduite de la politique monétaire. De même, la libéralisation du régime commercial et du régime de change a permis de réduire les tarifs douaniers, de lever certaines barrières non tarifaires, de faciliter la circulation des personnes et d'introduire des taux de change déterminés en fonction du marché.

- 5.2.2 Un des principaux enseignements à tirer de l'expérience en matière de réformes est la nécessité d'une complémentarité et d'une cohérence entre les politiques nationales et les objectifs d'intégration régionale. A cet égard, il y a lieu d'harmoniser les politiques budgétaires, monétaires et de change à l'échelon régional, en vue d'établir des monnaies convertibles solides, d'attirer des investissements intérieurs et étrangers destinés aux marchés régionaux élargis, de faciliter les échanges régionaux et mondiaux et d'améliorer l'efficacité de la mobilisation et de la répartition des ressources. Aussi, la Banque devrait-elle soutenir les programmes d'ajustement qui couvrent et appuient le volet intégration de la charte et de la mission des organisations régionales concernées. A cet égard, on estime que, grâce à la collaboration avec les partenaires au développement, les opérations de la Banque à l'appui de réformes compléteront les prêts-projets et serviront de point d'appui **pour** la promotion des réformes économiques, **et** de point d'ancrage pour la mise en place de politiques économiques saines et crédibles.

Coopération dans le domaine des projets d'infrastructures régionales

- 5.2.3 Le manque d'infrastructures sociales et économiques adéquates reste un des principaux obstacles au développement à long terme de l'Afrique. Dans la plupart des pays, le réseau routier est peu développé ; les réseaux de télécommunications et d'adduction d'eau sont peu développés et inefficaces ; l'alimentation en énergie électrique est insuffisante et peu fiable. L'insuffisance de l'offre et de la qualité de ces services d'infrastructure s'est traduite par une hausse des coûts de transaction qui, à leur tour, ont entravé l'investissement et les échanges transfrontaliers. Le renforcement de la coopération régionale dans le domaine des infrastructures devrait permettre de réduire les coûts de transaction ; faciliter l'intégration des marchés ; et améliorer les systèmes d'incitation à l'investissement, en particulier par le secteur privé. Sans aucun doute, l'amélioration des prestations de services d'infrastructure devrait faciliter la circulation des biens et services, renforcer la capacité de production dans tous les secteurs et promouvoir l'intégration économique et la croissance en Afrique.
- 5.2.4 Comme indiqué à la section 3.4, le développement des infrastructures a été, par le passé, un des principaux domaines d'intervention et d'investissement

multinationaux du Groupe de la Banque visant à promouvoir la coopération économique et l'intégration régionale en Afrique. A l'avenir, la stratégie devrait viser à promouvoir, renforcer et élargir la mise en place d'infrastructures dans le cadre de la coopération régionale relative aux projets et programmes. Bien que les avantages potentiels soient énormes pour les pays participants, la réalité montre la coopération régionale dans le domaine des infrastructures est restée très faible. En vue d'améliorer les résultats et de concentrer les ressources dans des domaines renfermant un potentiel et des avantages considérables en matière d'intégration, la stratégie devrait privilégier et canaliser les ressources vers les secteurs de production clés suivants : i) énergie ; ii) infrastructures de transport, y compris routes, chemins de fer, transport aérien et ports ; postes et télécommunications ; développement des ressources en eau. Une attention particulière devrait être accordée aux besoins des pays enclavés en matière de développement des infrastructures routières et autres infrastructures connexes, en vue de faciliter la circulation des biens et des personnes. En outre, les ressources devraient servir à financer des études qui analysent et quantifient les avantages de la coopération régionale pour chaque pays participant, sans oublier d'indiquer les coûts d'opportunité pour les pays ne participant pas aux programmes de coopération dans le domaine des infrastructures régionales.

Promotion du secteur privé

- 5.2.5 Le secteur privé est appelé à jouer un rôle clé dans le processus d'intégration régionale. Il s'agit du secteur qui, d'une part, produit les biens et les services pour le commerce et, d'autre part, les achemine au-delà des frontières nationales pour les échanges intra-régionaux. Par conséquent, l'intégration du marché nécessite la pleine participation du secteur privé en coopération avec les gouvernements.
- 5.2.6 Le Groupe de la Banque devrait collaborer avec les institutions existantes telles que les conseils d'entreprise, associations d'entreprise, chambres de commerce, ONG et autres organisations de la société civile en vue de renforcer la coopération au sein du secteur privé et de promouvoir la coopération économique et l'intégration régionale, surtout dans les domaines ci-après où le secteur privé est actif : industrie manufacturière, ii) industrie minière, iii) agriculture, iv) construction, v) services financiers et vi) tourisme. Ces institutions et **organisations** du secteur privé ont déjà réussi, dans une certaine mesure, à regrouper les milieux d'affaires régionaux ; entreprendre des études sur des produits et services en se fondant sur le marché, organiser des rencontres entre acheteurs et vendeurs, des missions de commercialisation et des foires commerciales. Cependant, le manque d'informations sur les possibilités d'affaires dans les pays membres régionaux et les entraves aux mouvements transfrontaliers des commerçants et négociants restent un des principaux obstacles. La Banque devrait surmonter cet obstacle en concevant de nouveaux projets et/ou soutenant des initiatives existantes visant à créer des réseaux régionaux informatisés de diffusion d'informations sur le commerce, en vue de promouvoir l'investissement, les coentreprises et autres formes de

coopération entre des entreprises publiques et privées à vocation exportatrice. En plus de la couverture de ces besoins d'informations, la Banque devrait aider au renforcement du cadre institutionnel des investissements régionaux, à travers l'harmonisation des lois et procédures et la simplification des formalités de frontière. A cet effet, la Banque devrait soutenir les activités des organisations telles que l'ABR et l'OHADA dont les missions consistent respectivement à améliorer les contacts entre hommes d'affaires africains et à harmoniser le droit des affaires et les pratiques.

- 5.2.7 La Banque devrait promouvoir davantage la coopération et l'intégration régionales en élargissant ses activités de ligne de crédit pour rétrocession par le truchement d'institutions financières viables. A ce jour, la Banque a consacré plus de 500 millions de dollars EU aux petites et moyennes entreprises des pays membres régionaux. Il y a lieu de renforcer les institutions et cadres propres à faciliter le transfert efficace de ressources destinées à promouvoir l'investissement et les politiques à l'échelon régional.
- 5.2.8 Enfin, la Banque devrait jouer un rôle actif dans le cadre du Service de promotion et de développement des investissements en Afrique (APDF) et de la Société de services de gestion pour l'Afrique (AMSCO), en fournissant i) une assistance technique pour l'élaboration de bonnes propositions de projet ; et ii) une assistance directe en matière de gestion professionnelle, y compris la formation du personnel, à des entreprises confrontées à des difficultés de transition. Dans ce domaine, l'accent devrait être mis sur les projets et entreprises susceptibles de promouvoir l'intégration économique régionale.

Création et renforcement des capacités

- 5.2.9 Dans la plupart des pays africains, il existe une grave pénurie de compétences techniques et professionnelles. Dans le même temps, peu de ressources sont disponibles au niveau tertiaire pour créer ces compétences. Bien qu'il soit diversifié et en développement croissant, le secteur de la formation dans son ensemble ne dispose toujours pas de la capacité à faire face, de manière durable, aux besoins de perfectionnement de la main-d'œuvre qualifiée.
- 5.2.10 Les possibilités d'économies d'échelle et de partage d'informations justifient les initiatives régionales visant à créer et à renforcer les capacités à travers l'enseignement supérieur, la recherche et la formation. Pour ce qui est de l'enseignement supérieur, il existe toute une gamme de formules alternatives susceptibles de renforcer cet enseignement à travers la coopération régionale que la Banque pourrait soutenir. Une de ces formules est le rattachement des programmes régionaux aux institutions nationales. Un exemple relativement bien réussi de cette formule est le programme régional de formation de diplômés en économie agricole rattaché à l'Université d'Abidjan. Une autre formule qui s'appuie également sur les programmes nationaux de formation consiste à établir des normes régionales et à fournir un appui régional pour l'amélioration des moyens de

formation. Une troisième formule consiste à mobiliser un financement pour les écoles régionales qui dispensent une formation professionnelle dans des domaines ciblés telles que l'École supérieure inter-africaine de Bingerville, en Côte d'Ivoire. **Il convient de noter que, même si des initiatives similaires existent dans d'autres régions, il est nécessaire de les élargir et de les renforcer.** La caractéristique essentielle de ces formules est qu'elles n'entraînent pas la création de nouvelles institutions régionales d'enseignement supérieur. Elles visent plutôt à améliorer la performance et l'efficacité des programmes nationaux par la mobilisation d'un soutien à travers la coopération régionale. A cet égard, la Banque devrait étudier la possibilité de passer par l'Institut multilatéral d'Afrique nouvellement créé pour renforcer les capacités des pays africains à élaborer et exécuter des projets.

5.2.11 Dans le domaine de la recherche, les institutions régionales de recherche ont émergé comme des centres d'excellence **en matière** d'appui et de promotion d'une recherche de qualité, à travers un réseau d'institutions nationales de recherche dans des domaines tels que les sciences économiques et l'agronomie. La Banque fournit déjà une aide à des institutions régionales de recherche telles que le Consortium africain de recherche économique et autres institutions du secteur agricole. La Banque devrait continuer à soutenir les initiatives de recherche **consacrées à des thèmes et problèmes d'ordre régional**. Ces thèmes pourraient englober la réforme et l'intégration monétaires ; les avantages comparatifs régionaux ; les flux commerciaux officiels et parallèles entre les pays d'une région donnée ; la libéralisation des échanges ; et les politiques sectorielles visant à promouvoir l'intégration régionale.

5.2.12 Enfin, le partage d'informations constitue un domaine d'intervention important, où la Banque pourrait apporter son soutien à des systèmes régionaux d'information pour la coordination et la collecte de données statistiques de base, en particulier des données sociales et économiques, à prendre en compte dans la conception de politiques publiques à l'intérieur et entre les PMR.

Promotion du développement durable

5.2.13 Les paragraphes ci-après résument certaines des questions clés auxquelles la Banque devrait accorder une priorité lors du choix et de la conception de projets et programmes, en vue de rendre durables ses interventions en faveur des initiatives régionales et sous-régionales.

5.2.14 Dans le cadre de sa collaboration actuelle avec la Convention de lutte contre la désertification (CCD), notamment à travers la création d'une Unité de collaboration régionale au siège de la **Banque**, cette dernière aidera la CCD à élaborer des plans d'action régionaux et sous-régionaux de lutte contre la dégradation des sols et la désertification. La Banque devrait également encourager les PMR à adopter une approche intégrée de gestion des ressources en eau qui tient dûment compte de tous les écosystèmes et de la structure socio-économique prévalant dans les bassins fluviaux, comme

base de planification et d'investissement dans des projets de développement des ressources en eau. La protection des bassins versants devrait également constituer un volet à part entière de la gestion des ressources en eau des bassins fluviaux. Pour la réhabilitation des bassins versants, le Groupe de la Banque devrait encourager, le cas échéant, la participation des collectivités locales et des ONG. Par ailleurs, la Banque devrait encourager les PMR, par le truchement des organisations **sous-régionales** existantes, à mettre au point des accords comportant des obligations juridiques, en vue de favoriser la gestion durable des forêts, dans la mesure où les effets néfastes d'une mauvaise gestion forestière s'étendent habituellement au-delà des frontières nationales pour toucher les pays voisins.

5.2.15 Les zones côtières de l'Afrique subsaharienne connaissent actuellement une dégradation sous forme d'érosion, d'inondation, de pollution, de déboisement, d'intrusion d'eau salée et de subsidence. La surexploitation des ressources côtières est à l'origine de bon nombre de ces problèmes, si elle ne les aggrave pas. Pour apporter une solution au problème de la dégradation des côtes, il faudrait adopter une approche holistique de gestion intégrée des **zones** côtières. Ainsi, en matière d'environnement, la Banque devrait aider les pays membres à adopter et mettre en œuvre des politiques environnementales harmonisées.

5.2.16 Dans les domaines de la santé, de la population et des questions de genre, la Banque collaborera étroitement avec les organisations sous-régionales et autres partenaires au développement concernés, y compris des ONG et organisations de la société civile, en vue de soutenir les initiatives visant à améliorer la qualité de la vie pour les générations actuelles et futures. A cet égard, la Banque appuiera la participation des parties prenantes à la réalisation de projets et programmes régionaux destinés à répondre aux besoins en matière de planification familiale, de mortalité et de morbidité infantiles, de santé de la reproduction et de lutte contre les maladies endémiques, dont le VIH/SIDA et le paludisme. Elle appuiera en outre les actions que les PMR mènent en vue d'atteindre un seuil d'enseignement primaire pour tous, surtout celles visant à promouvoir également la scolarisation des filles.

VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATION

6.1 Conclusions

6.1.1 L'intégration économique régionale a un rôle important à jouer dans la quête de croissance économique accélérée et de développement durable en Afrique. L'intégration régionale devrait permettre :

- L'expansion de la taille du marché qui favorisera une plus grande spécialisation et industrialisation à travers des économies d'échelle, aidant ainsi à surmonter l'obstacle que constitue la petite taille des économies africaines ;

- Une meilleure coordination de l'aide devant conduire à des échanges systématiques d'informations et une efficacité dans l'utilisation des rares ressources disponibles ;
- L'accélération de l'investissement intérieur et étranger direct et la compétitivité des économies africaines dans le contexte de la mondialisation ;
- L'accroissement des échanges entre pays membres grâce à la levée des barrières commerciales ; et
- Une amélioration rapide et massive de l'allocation efficiente et dynamique des ressources, par le renforcement de la concurrence entre pays participants et des systèmes d'incitation en faveur de l'adoption de nouvelles technologies et méthodes de production adaptées à une innovation rapide.

6.1.2 Pour un certain nombre de raisons, dont l'absence de mécanismes adéquats de compensation destinés à garantir une répartition équitable des avantages et inconvénients liés à la perte de souveraineté, les initiatives antérieures d'intégration régionale n'ont pas réussi à accroître le volume des échanges et de l'investissement et à stimuler la croissance. Avec le regain d'intérêt pour le régionalisme observé partout dans le monde, de nouvelles initiatives voient le jour en s'inspirant des leçons tirées des expériences passées et en élargissant les objectifs des accords d'intégration régionale au-delà de la simple intégration commerciale pour y inclure l'harmonisation des politiques, la libre circulation des personnes et des capitaux, et la coopération sectorielle, tout en accordant une plus grande souplesse aux membres à travers l'approche de géométrie variable.

6.1.3 La stratégie de la Banque en matière de promotion de l'intégration régionale devrait être souple et pragmatique. En outre, elle devrait être évolutive et reconnaître que **l'intégration globale des facteurs et du commerce** devra passer par des réformes économiques durables, en vue de réaliser une convergence des politiques macroéconomiques et commerciales **des** pays membres en voie d'intégration. A l'heure actuelle, les principales priorités devraient être la coordination des politiques économiques et la promotion d'une coopération sectorielle accrue en matière de fourniture de biens collectifs. En général, les interventions de la Banque devraient viser à **lever les obstacles à une intégration effective en privilégiant les domaines susceptibles de donner des résultats immédiats** en termes d'élimination des coûts liés à la fragmentation des économies et au cloisonnement des stratégies de développement national. Ces interventions comprennent notamment :

- Les opérations à l'appui de réformes ;
- La coopération régionale en matière de développement des infrastructures ;
- Le secteur privé ;
- La création et le renforcement des capacités ; et
- Le développement durable.

6.1.4 Dans le cadre de la mise en œuvre de cette stratégie visant à **promouvoir** des projets de coopération économique et d'intégration régionale susceptibles d'avoir un **impact significatif durable sur** le développement

économique de l'Afrique, les interventions du Groupe de la Banque devraient être guidées par un ensemble de principes, dont les éléments ci-après : i) promouvoir un régionalisme ouvert ; ii) encourager la participation accrue du secteur privé ; iii) rationaliser les activités d'intégration régionale ; iv) faciliter l'adoption de l'approche de géométrie variable à plusieurs vitesses ; v) encourager les pays membres à soutenir les initiatives d'intégration régionale ; vi) résoudre la question de compensation ; vii) rationaliser les activités et initiatives d'intégration régionale ; viii) promouvoir la collaboration avec d'autres institutions ; et ix) promouvoir la coopération régionale sur des questions intersectorielles.

6.2 **Recommandation**

Les Conseils d'administration sont invités à approuver la présente politique proposée en matière de coopération économique et d'intégration régionale.

PLAN D'ACTION DU GROUPE DE LA BANQUE POUR LA COOPÉRATION ÉCONOMIQUE ET L'INTÉGRATION RÉGIONALE

1. INTRODUCTION

1.1 On ne saurait trop insister sur l'importance de l'intégration régionale pour l'avenir de l'Afrique. La plupart des observateurs conviennent que l'intégration régionale constitue un des volets clés de la stratégie d'accélération de la croissance économique, de réalisation d'un développement durable et de réduction de la pauvreté en Afrique. Dans le même temps, il est reconnu que l'intégration économique passera par un processus long et soutenu, nécessitera un engagement réel et ne produira les effets escomptés que progressivement.

1.2 Le présent plan d'action souligne l'importance et les difficultés liées à la promotion de l'intégration des économies africaines. Il vise principalement à définir les dispositions et actions que le Groupe de la Banque devrait entreprendre, en collaboration avec les pays membres, les donateurs et les parties prenantes, en vue de lancer, renforcer et soutenir le processus d'intégration tel que décrit dans la Politique relative à la coopération économique et à l'intégration régionale. La section qui suit résume les actions que la Banque attend d'elle-même, des PMR et des parties prenantes, y compris les donateurs. La troisième et dernière section propose des actions visant à mettre en place un mécanisme de mise en œuvre qui permettra de traduire les politiques du Groupe de la Banque en actions et réalisations concrètes.

2. RÔLE DU GROUPE DE LA BANQUE DANS L'INTÉGRATION RÉGIONALE

2.1 L'objet du présent plan d'action est d'intégrer solidement le thème de la coopération économique et de l'intégration régionale dans les opérations du Groupe de la Banque, et de veiller à ce que la politique y relative se reflète dans les programmes et activités de l'institution. Le plan d'action sera exécuté à trois niveaux, séparément et/ou collectivement, à savoir : i) au sein du Groupe de la Banque ; ii) avec les pays membres régionaux ; et iii) avec les parties prenantes à travers des actions de promotion, un dialogue sur les politiques, des études économiques sectorielles, la réalisation de projets et une collaboration accrue avec les parties prenantes dans un cadre participatif.

Actions au sein de la Banque

2.2 Le Groupe de la Banque devrait entreprendre les actions suivantes :

- i) Élaborer une méthodologie d'évaluation de la performance-pays et d'allocation des ressources, qui met l'accent sur l'importance des politiques et institutions appropriées pour la croissance durable et l'intégration régionale, et récompense la bonne performance. La méthodologie comporte un volet sur l'intégration et la coopération régionales, qui permet d'évaluer le degré d'engagement des PMR en faveur des initiatives d'intégration régionale.

- ii) Préparer les directives concernant l'utilisation du Fonds des opérations multilatérales du FAD-VIII, avec un ensemble de critères pour la préparation, l'évaluation et la mise en œuvre des opérations multinationales financées par le FAD, ainsi que des critères de sélection des institutions régionales que la Banque pourrait soutenir ;
- iii) Affirmer fermement l'importance de l'intégration régionale pour les économies africaines dans les documents de stratégie par pays, en encourageant les pays à tirer parti des accords appropriés d'intégration régionale pour stimuler la croissance économique ;
- iv) Organiser un séminaire pour les parties prenantes en vue de recueillir leurs vues et aspirations et d'en tenir compte dans la mise en œuvre de la politique ;
- v) Mener des études macroéconomiques et études économiques sectorielles sur le thème de la coopération économique et de l'intégration régionale, en vue de promouvoir et de démontrer les avantages de l'intégration régionale ;
- vi) Définir les modalités d'application des principes directeurs, surtout en ce qui concerne les questions de compensation et la rationalisation des organisations d'intégration régionale ; et
- vii) Utiliser efficacement le Fonds des opérations multinationales (FOM) pour financer des projets, programmes, assistance technique et études qui renforcent la coopération économique et l'intégration régionale.

Actions à mener avec les PMR

2.3 Les actions suivantes devraient être menées conjointement avec les PMR :

- i) Instaurer le dialogue sur l'intégration régionale dans le cadre de la préparation des DSP et évaluations de performance-pays, en vue d'encourager les PMR à soutenir les initiatives d'intégration régionale ;
- ii) Évaluer conjointement les politiques et programmes gouvernementaux en matière d'intégration régionale, dans le cadre de l'exécution, de la supervision et de l'évaluation des opérations multinationales ;
- iii) Renforcer les capacités et mécanismes d'application des protocoles et accords ratifiés par les gouvernements ;
- iv) Identifier les projets et activités susceptibles de promouvoir l'intégration régionale ; et
- v) Promouvoir une collaboration accrue sur la protection de l'environnement.

Actions à mener avec d'autres partenaires et parties prenantes

2.4 Les donateurs et autres parties prenantes, y compris la société civile, devraient jouer un rôle essentiel dans le processus d'intégration. Les actions suivantes devraient être entreprises avec les donateurs et autres parties prenantes :

- i) Améliorer la coordination avec les membres du secrétariat conjoint BAD-OUA-CEA sur les questions d'intégration régionale ;
- ii) Améliorer la coordination avec les autres donateurs multilatéraux, à travers le dialogue sur les politiques, l'échange d'informations et des réunions périodiques ;
- iii) Renforcer le dialogue entre les organisations d'intégration régionale et les donateurs ;
- iv) Promouvoir le rôle du secteur privé dans les activités d'intégration régionale ;
et
- v) Accroître la participation de la société civile au processus d'intégration régionale, à travers un dialogue consultatif sur les politiques.

3. MÉCANISME INTERNE DE MISE EN ŒUVRE

3.1 En vue de traduire la politique relative à la coopération économique et l'intégration régionale en activités et programmes concrets susceptibles de promouvoir l'intégration des économies africaines, le Groupe de la Banque devrait développer sa propre capacité institutionnelle en matière d'analyse, de suivi, d'évaluation et de traitement des questions d'intégration régionale, ainsi que de mise en œuvre de projets régionaux. Pour ce faire, elle devra mettre en place une structure interne d'exécution qui, non seulement, suivra de près l'évolution de l'intégration régionale, mais également, coordonnera les activités internes de la Banque et celles qu'elle mène avec d'autres partenaires au développement.

A. Structure actuelle

3.2 A l'heure actuelle, il n'existe aucune structure de coordination des activités d'intégration régionale au sein de la Banque. Chaque département-pays a désigné un coordonnateur d'activités chargé de suivre l'évolution de sa région et de fournir des conseils à la Direction. Cependant, il n'existe aucune interaction bien organisée entre ces coordonnateurs, ni aucun mécanisme de partage et de diffusion systématiques d'informations, ainsi que de coordination des activités et programmes de la Banque en matière d'intégration régionale. Les propositions ci-après visent à combler ce vide.

B. Amélioration de la structure d'exécution

3.3 Il est nécessaire d'améliorer la faible structure interne existante sur l'intégration régionale, en vue d'appuyer le rôle de premier plan que la Banque est appelée à jouer dans ce domaine. A cet effet, les actions suivantes devraient être entreprises :

- i) Mettre en place, au sein d'OCOD ou dans un autre département de la Banque, une cellule chargée de coordonner, d'intégrer et de diffuser des informations sur les activités du Groupe de la Banque en matière d'intégration régionale ;
- ii) Préparer les termes de référence de la cellule : une de ses fonctions importantes sera de diriger, coordonner et faciliter la mise en œuvre de la politique de la Banque en matière de coopération économique et d'intégration régionale ;
- iii) Faire le point de l'expertise interne en matière d'intégration régionale en vue de l'exploiter effectivement et de renforcer le rôle de la Banque dans la promotion de l'intégration régionale ; et
- iv) Assurer la liaison et coopérer avec les PMR et autres organisations et experts sous-régionaux sur les questions d'intégration régionale, en vue de faciliter la mise en œuvre de la politique et d'obtenir une synergie optimale des interventions de la Banque dans le domaine de la coopération économique et de l'intégration régionale.