

AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

CONSEIL EXECUTIF
Huitième Session ordinaire
16 – 21 janvier 2006
Khartoum (Soudan)

EX.CL/218 (VIII)

RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LA
RATIONALISATION DES COMMUNAUTÉS
ÉCONOMIQUES RÉGIONALES (CER)

RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LA RATIONALISATION DES COMMUNAUTÉS ÉCONOMIQUES RÉGIONALES (CER)

1. Cette problématique constitue l'une des préoccupations majeures de la Commission. Et pour cause. L'intégration économique du continent semble être la voie incontournable pour non seulement sortir l'Afrique de son isolement voire de la marginalisation, mais encore elle s'impose à celle-ci comme l'instrument privilégié pour arrimer ses économies à l'économie mondialisée. Toutefois, le processus d'intégration économique du continent a du plomb dans l'aile en dépit de la volonté politique des Chefs d'Etat et de gouvernement, symbolisée par la Déclaration de Sirte, de tout mettre en œuvre pour réaliser cet objectif d'une importance manifeste pour améliorer significativement le quotidien des populations africaines.

2. le processus d'intégration de l'Afrique se heurte à plusieurs obstacles. Entre autres, l'on assiste à une prolifération des CER, poursuivant, dans la plupart des cas, les mêmes objectifs. Ces objectifs se structurent essentiellement autour des éléments suivants :

- la zone de libre échange;
- la réalisation de l'union douanière;
- le marché commun;
- l'union monétaire;
- l'union économique et monétaire

Le problème qui se pose est que la double appartenance est quasi-impossible pour réaliser les objectifs évoquées ci-dessus. Ainsi, il apparaît irréaliste d'appartenir à deux unions douanières, comme à deux unions monétaires.

3. L'accélération du processus d'intégration releverait d'une gageure si l'on n'apporte pas une solution appropriée et durable à la configuration actuelle des CER considérées comme la locomotive, voire des piliers de l'intégration continentale. En d'autres termes, l'intégration économique du continent s'apparenterait à une vue de l'esprit si l'on ne rationalise pas les CER déjà existantes. Il est à rappeler que l'Afrique connaît de nos jours huit (8) CER reconnues comme telles par les Chefs d'Etat et de Gouvernement. Dans leur configuration, celles-ci laissent apparaître une cacophonie institutionnelle caractérisée par la superposition de certaines d'entre elles, ou par la double appartenance de certains pays.

4. Pour contribuer à remédier à la cacophonie institutionnelle qui caractérise les CER, la Commission a enclenché une opération de rationalisation dans un partenariat fructueuse avec la CEA. Cet exercice consiste à identifier tous les scénarios possibles ou envisageables de configuration. Autrement dit, l'opération

consiste à proposer aux organes de décision de l'UA, la configuration la plus optimale pour l'accomplissement des objectifs d'intégration. Ainsi, 2 ou 3 scénarios qui rallieraient le suffrage des experts africains vont être quantifiés, voire chiffrés en termes d'avantages et d'inconvénients par l'entremise des techniques d'analyse avantages-coûts. En d'autres termes, ces scénarios vont être quantifiés en termes de gains ou de pertes par rapport aux budgets nationaux; ce qui pourrait aider les Chefs d'Etat et de gouvernement à prendre des décisions politiques conséquentes.

5. L'exercice de rationalisation, conjointement conduit avec la CEA, est en cours. Du 27-28 Octobre, 2005, à Accra, (Ghana), une réunion d'experts regroupant les pays d'Afrique de l'Ouest, du Nord et Centrale a eu lieu (voir pour information, le rapport ci-joint). Une deuxième réunion regroupant les pays d'Afrique Australe et de l'Est se tiendra dans un proche avenir. A l'issue de cette deuxième réunion, les experts de la Commission et de la CEA feront la synthèse des deux rapports qu'ils soumettront à l'examen des Ministres africains en charge des questions d'intégration à l'occasion d'une conférence qui sera organisée en Mars 2006. Le rapport qui sera soumis à la conférence ministérielle sera accompagné des résultats des études portant sur la quantification des scénarios jugés optimaux. Une fois les Ministres auront examiné et validé le rapport des experts à l'issue de leurs conférence, la Commission et la CEA produiront un rapport circonstancié qui sera destiné aux Chefs d'Etat et de gouvernement en juillet 2006.

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

CONSEIL EXECUTIF
Huitième Session ordinaire
16 – 21 janvier 2006
Khartoum (Soudan)

EX.CL/218 (VIII)
Annexe

RAPPORT

**REUNION CONSULTATIVE SUR LA RATIONALISATION DES
COMMUNAUTES ECONOMIQUES REGIONALES (CER) POUR
LES REGIONS D'AFRIQUE DU CENTRE,
DU NORD ET DE L'OUEST**



**Commission de
l'Union africaine**



**Commission
économique
pour l'Afrique**

**REUNION D'EXPERTS
SUR LA RATIONALISATION
DES COMMUNAUTES ECONOMIQUES
REGIONALES (CER)
27-28 OCTOBRE 2005
ACCRA (GHANA)**

RAPPORT

**Réunion Consultative sur la Rationalisation des Communautés
Economiques Régionales (CER) pour les Régions d'Afrique du
Centre, du Nord et de l'Ouest.**

I. INTRODUCTION

a) Cérémonie d'ouverture

1. La réunion consultative sur la rationalisation des Communautés économiques régionales (CER) pour les Régions d'Afrique du Centre, du Nord et de l'Ouest s'est tenue les 27 et 28 octobre 2005, à La-Palm Royal Beach Hotel à Accra (Ghana).

2. La réunion a été déclarée ouverte par le Ministre d'Etat ghanéen chargé de la coopération régionale et du NEPAD, le Dr. Kofi Konadu Apraku, qui a souhaité la bienvenue à tous les participants et a souligné l'importance de la rationalisation des CER dans le contexte du développement et de l'intégration économique de l'Afrique dans un monde globalisé. Le Commissaire de l'Union africaine en charge des Affaires économiques, le Dr. Maxwell M. Mkwezalamba, s'est aussi adressé aux participants et a souligné l'urgente nécessité d'accélérer l'intégration régionale afin de réaliser les objectifs de l'Union africaine. Pour sa part, le représentant de la CEA a souligné les efforts déployés par son Organisation en vue de contribuer au processus de rationalisation des CER sur le continent. A titre de référence, les copies des allocutions précitées se trouvent en annexe au présent rapport.

3. Ont participé à la réunion, des experts et autres fonctionnaires représentant les Etats membres des Régions d'Afrique du Centre, du Nord et de l'Ouest : Burkina Faso, Egypte, Gambie, Ghana, Guinée, Libye, Mali, Nigeria, Sierra Léone et Tunisie. Les CER suivantes : la Communauté des Etats sahélo-sahariens (CEN-SAD), la Communauté des Etats de l'Afrique centrale (CEAC) ont également pris part à la réunion, ainsi que la Coalition mondiale pour l'Afrique (GCA), la Banque africaine de développement (BAD), d'autres organisations régionales et intergouvernementales, et les organisations de la société civile. A titre de référence la liste des participants est jointe en annexe au présent rapport.

b) Election du Bureau

4. Suite aux consultations, les Etats membres ci-après ont été élus pour constituer le Bureau de la réunion :

Président :	Ghana
Vice-président:	Egypte
Rapporteur:	Sierra Léone

c) Adoption de l'ordre du jour et du programme de travail

5. Après une modification de l'ordre des exposés, la réunion a adopté son ordre du jour comme suit :

1. Ouverture de la réunion

- Allocution de Dr. Maxwell M. Mkwezalamba, Commissaire de l'Union africaine en charge des affaires économiques;
- Allocution liminaire du représentant de la CEA ;
- Discours de Son Excellence Dr. Kofi Konadu Apraku, Ministre d'Etat Ghanéen de la Coopération régionale et du NEPAD.

2. Election du Bureau

3. Adoption de l'ordre du jour et du programme de travail ;

4. Rationalisation des CER : mesures proposées ;

5. Les raisons pour la rationalisation des CER ;

6. Cadre général de la rationalisation des Communautés économiques régionales ;

7. Scénarios de rationalisation des CER ;

8. La voie à suivre ;

9. Adoption du rapport ;

10. Allocution de clôture.

6. La réunion a convenu des horaires de travail ci-après :

Matinée: de 09h00 à 13h00

Après-midi: de 14h00 à 18h00

II. Exposé de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) : *Aperçu général de l'argumentaire sur la rationalisation***Résumé**

7. Le sens de la rationalisation des Communautés économiques régionales (CER) doit être compris dans le contexte de l'objectif final du Traité d'Abuja

portant création de la Communauté économique africaine. Basé sur la résolution CM/464 de la vingt -sixième session Conseil des ministres de l'OUA, le Traité d'Abuja subdivise le continent en cinq communautés régionales : l'Afrique du Nord ; l'Afrique de l'Ouest ; l'Afrique Centrale ; l'Afrique de l'Est ; et l'Afrique Australe. Il est attendu des CER couvrant ces régions du continent qu'elles jouent leurs rôles de **pôles de fédération** du futur marché commun à l'échelle du continent.

8. Cependant, au lieu de cinq communautés régionale, il existe au moins 14 (au sens de la CEA) communautés économiques au sein de l'espace géographique africain. A l'exception de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), aucune des communautés économiques régionales et sous-régionales existantes ne s'inscrit dans les cadres définis par le Conseil des Ministres. Par ailleurs, au sein de chacun des 5 espaces régionaux, il existe plusieurs organisations orientées vers l'intégration et/ou l'économie. Ainsi, en Afrique de l'Ouest la CEDEAO cohabite avec l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), l'Union du Fleuve Mano (MRU) et à présent la CEN-SAD. En Afrique Centrale la CEAC couvre les espaces de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) et de la Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL). En Afrique Australe la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC), l'Union douanière de l'Afrique Australe (SACU) et la Commission de l'Océan Indien (IOC) se partagent à présent entre elles l'essentiel de leurs espaces d'intégration et avec le Marché commun pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique Australe (COMESA) qui, à son tour, s'étend sur l'ensemble de l'Afrique l'Est, certains Etats de l'Afrique du Nord et de l'Afrique Centrale.

9. La rationalisation des CER consiste par conséquent à s'attaquer à la fragmentation des espaces régionaux, aux institutions qui se recouvrent partiellement, à la duplication des efforts, à la dispersion des ressources, et aux querelles de légitimité découlant des multiples traités existants des CER et des Communautés économiques sous-régionales (CES/R). En termes réels, la rationalisation signifie s'attaquer aux contraintes considérables affectant la capacité des CER à générer et à canaliser un effort collectif durable dans le sens de l'intégration de l'Afrique.

10. Aussi, pour des considérations pratiques, deux définitions extrêmes du processus de rationalisation sont-elles proposées : les formes rigide et souple de la rationalisation servant de points extrêmes d'un continuum au long duquel différents modèles de configuration de la rationalisation pourraient être perçus. La forme **rigide** de la rationalisation implique l'absorption et les fusions des CER et CES/R existantes et des institutions régionales similaires afin qu'elles soient synchronisées par rapport aux cinq communautés régionales proposées dans le

cadre du Traité d'Abuja. Cela nécessite des décisions politiques majeures, des actes de souveraineté aux plus hauts niveaux – continental, régional, sous-régional et national. La forme souple suppose que chacune des organisations de coopération et/ou d'intégration maintient l'intégralité de son mandat et de ses objectifs actuels. La rationalisation devrait par conséquent être entreprise à travers la normalisation et l'harmonisation des stratégies, des programmes, des projets sectoriels et des instruments de coopération des institutions en activité dans chaque région.

DEBATS

11. Le représentant de l'Association Africaine des Universités (AAU), a souligné l'importance de l'étude sur la rationalisation en faisant valoir que les organisations d'intégration existantes ne fonctionnent pas suivant les réalités du terrain. Il a admis la nécessité d'une coordination au niveau continental, et notamment au niveau de l'UA, mais il s'est interrogé sur les instruments et les mesures qui seraient mis en place pour rendre cette coordination efficace. S'agissant des résultats escomptés, il a recommandé qu'une fois que ces instruments et mesures seront établis, la rationalisation devrait nécessiter que les institutions redondantes soient supprimées pour laisser uniquement celles dotées de la capacité technique nécessaire et qui fonctionneraient sur la base des principes de subsidiarité et de spécialisation.

12. Au cours du débat, les participants ont noté que des efforts avaient été menés en matière d'intégration mais que les résultats étaient loin d'être satisfaisants. L'accent a été mis sur la nécessité de la coordination au niveau régional avant d'aborder la question au niveau continental. La question des mesures de rationalisation a été jugée critique. Les participants ont aussi souligné la nécessité pour les Etats membres de payer leurs contributions aux budgets des CER afin de leur permettre d'exécuter leurs mandats.

13. A cet effet, il a été souligné la nécessité pour chaque Etat membre appartenant à plusieurs CER de faire une analyse coûts-avantages.

14. Par ailleurs, les participants ont noté la nécessité de tenir compte d'autres études qui avaient été conduites dans le passé sur la rationalisation des CER, et de prendre en compte les développements en cours tels que le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD). Ils ont en outre mis l'accent sur l'existence d'une large variété de **paramètres** expliquant pourquoi les pays appartiennent à plusieurs CER, et ont souligné la nécessité de faire la différence entre coopération régionale et intégration régionale.

15. Au nombre des autres questions soulevées au cours du débat, on note la nécessité de clarifier les modalités de rationalisation étant donné le mandat spécifique de chaque CER, puisqu'elles n'ont pas nécessairement les mêmes mandats et ne devraient donc pas être groupées dans la même catégorie. L'importance a été soulignée de prendre en compte les accords qui ont été signés avec des parties en dehors du continent, telles que l'Union européenne (UE).

16. Réagissant par rapport aux mécanismes de coordination, le Commissaire de l'Union africaine en charge des Affaires économiques a indiqué qu'un projet de Protocole sur les relations entre les CER et la CUA, dans lequel des mécanismes appropriés sont fournis, était prêt à la signature par les parties. Il est notamment envisagé de tenir deux réunions annuelles de coordination avec les CER en vue de partager et échanger des informations sur les programmes et activités conjoints. Par ailleurs, l'UA accorde son soutien aux CER bien que cela soit limité par les contraintes budgétaires. Il a précisé que l'UA reconnaissait 8 CER alors que l'Etude de la CEA se réfère à 14 CER.

III. Exposé de la Coalition mondiale pour l'Afrique : *Rationalisation des institutions d'intégration régionale : Mesures proposées*

Résumé

17. Les pays africains ont une aspiration de longue date à former une union politique et économique à l'échelle du continent. Tel qu'articulé dans le Traité d'Abuja instituant la Communauté Economique Africaine et réaffirmé dans l'Acte constitutif de l'Union africaine, le processus implique la formation et le renforcement des Communautés économiques régionales (CER).

18. Conformément à ces objectifs **déclarés**, plusieurs CER et CES/R ont été mises en place dans diverses régions d'Afrique. Cependant, il est à présent reconnu qu'il existe un trop grand nombre d'institutions régionales, avec le chevauchement d'affiliation et la duplication de mandats qui en résultent. Il est par conséquent nécessaire de rationaliser ces institutions.

19. La Coalition mondiale pour l'Afrique (CMA) a étudié la question de la rationalisation. Récemment, la CMA a déployé des missions d'éminentes personnalités en Afrique de l'ouest, en Afrique de l'Est et en Afrique Australe, en mettant l'accent sur ce problème. Les analyses de la CMA, y compris le travail des éminentes personnalités ont conduit aux conclusions suivantes :

- i. Les acteurs clés, y compris le secteur privé, devraient être plus étroitement consultés, impliqués et mobilisés dans l'appui à l'intégration régionale.
- ii. Afin de parvenir à une structure d'intégration unifiée et intégrée dans chaque région, des mesures de rationalisation détaillées et systématiques devraient être prises par les organes de niveau politique ainsi que les secrétariats des institutions d'intégration. Beaucoup plus de progrès ont relativement été accomplis à cet effet en Afrique de l'Ouest, mais plus d'efforts restent encore à déployer.
- iii. La convocation de sommets régionaux et la création de mécanismes de mise en œuvre de niveau politique devraient assurer le lancement précoce de programmes de rationalisation crédibles dans chaque région.

20. En complément de cette présentation, une personnalité éminente de la CMA a indiqué que le fondement du processus de rationalisation n'était pas de supprimer les Organisations intergouvernementales (OIG) existantes mais plutôt de s'assurer d'une meilleure harmonisation et coordination des programmes et activités. Il a fait savoir que la paix et la sécurité étaient des questions prioritaires en ce sens qu'aucun développement n'est possible sans la paix et la sécurité. Il a aussi souligné la nécessité de renforcer les infrastructures d'intégration, la capacité de production et l'accès aux marchés et de promouvoir une meilleure exploitation des terres arables en Afrique et la maximalisation de la valeur ajoutée des produits agricoles africains. Cela appelle, par conséquent, à la rationalisation des CER pour leur permettre d'être davantage en mesure de faire face à ces besoins dans un contexte d'économie mondialisée.

IV. Exposé de la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique : *Cadre général de rationalisation des Communautés économiques régionales*

Résumé

21. Le document propose des scénarios pouvant être utilisés par les dirigeants africains pour parvenir à leur désir de création d'une union économique africaine. Les scénarios sont les suivants:

a) Le Maintien du statu quo :

22. Suivant cette approche, aucune action n'est menée et les 14 Communautés économiques régionales continuent d'exister sous leurs formes actuelles. Il s'agit-là d'un scénario qui n'est pas recommandé. La conséquence

de l'adoption de cette approche est qu'elle devrait résulter en la dislocation des marchés régionaux et amplifier la création d'un plus grand nombre de groupements économiques régionaux avec le chevauchement de mandats et la duplication des efforts. L'adoption de ce scénario implique la coordination des politiques ; les organes délibérants et la Commission de l'Union africaine devraient fournir les directives sur les critères, les modalités, les normes, les instruments, et les délais pour la création de la communauté économique africaine.

b) La rationalisation par fusion et par absorption :

23. Avec ce scénario, le processus de rationalisation devrait être synchronisé conformément au Traité d'Abuja qui subdivise l'Afrique en 5 communautés régionales : l'Afrique du Nord ; l'Afrique de l'Ouest ; l'Afrique du Centre ; l'Afrique de l'Est et l'Afrique Australe. Ce scénario implique la fusion des institutions intergouvernementales existantes dans chaque région, leurs organes délibérants, et leurs programmes et projets. Les cinq communautés économiques régionales prévues dans le cadre de cette rationalisation en Afrique sont : la Communauté Economique de l'Afrique du Nord (CEAN) ; la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ; la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC) ; la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Est; et la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Australe (SAEC). La mise en œuvre de ce scénario ne sera pas un exercice facile à cause de la complexité des lois régissant les organisations intergouvernementales (OIG). Il nécessite aussi une gestion minutieuse du redéploiement des employés des OIG existantes et la liquidation de l'actif et du passif des OIG. Ce scénario a l'avantage qu'il permettrait d'éliminer radicalement la multiplicité des institutions d'intégration sur le continent et d'accélérer l'agenda d'intégration de l'Afrique.

c) La rationalisation autour des communautés « enracinées » :

24. Ce scénario est basé sur le double principe d'une CER par région et d'une seule CER par pays. Il appelle à la création des communautés régionales en fonction des caractéristiques communes telles que la géographie, l'ethnie, la langue, la sociologie, les liens historiques et autres. Cette approche devrait conduire à la disparition ou à la redéfinition des objectifs des communautés trans-régionales. Par ailleurs, il faudrait le redéploiement géographique de toutes les institutions, y compris le repositionnement géo-institutionnel de plusieurs pays et le remplacement de l'affiliation de plusieurs blocs par des accords d'association. Cette approche n'est pas non plus très flexible et elle est compliquée par le fait que les traités et conventions existants devront être abrogés. Elle comporte des conséquences d'ordre juridique, économique et fonctionnel et serait très difficile à mettre en oeuvre.

d) La rationalisation à travers la répartition des tâches:

25. Ce cadre de rationalisation reconnaît et accepte l'existence de différentes communautés économiques régionales. Il subdivise aussi les efforts de coopération en programmes régionaux et sous-régionaux, en les classant par catégories suivant les intérêts des pays dans la même région. Ce scénario implique que les communautés économiques régionales instituées aux termes des dispositions du Traité d'Abuja se focalisent sur des programmes régionaux tels que la libre circulation des personnes et des biens ; le commerce ; les règlements concernant le transport en transit ; les informations économiques et commerciales ; la coopération monétaire et les systèmes de paiement ; le financement de l'intégration ; la sécurité, la prévention et la gestion des conflits tandis que les autres organisations intergouvernementales devraient se focaliser sur les programmes suivants qui constituent une préoccupation pour les pays au sein de leurs sous-régions : l'agriculture, l'élevage et la pêche ; l'industrie ; les infrastructures de transport, (l'énergie et la gestion de l'environnement) ; la mise en valeur des ressources humaines ; la santé ; les affaires sociales et culturelles. Compte tenu de la manière dont les tâches et responsabilités sont réparties, ce scénario est très flexible et clarifie la portée du processus d'intégration régionale, sans engager les pays à faire des choix politiques ou stratégiques majeurs. Par ailleurs, son application ne nécessite pas la révision approfondie des traités. Ce qui serait nécessaire est un protocole interinstitutionnel qui devrait définir la répartition des tâches et la création d'une structure régionale de coordination qui servirait d'interlocuteur à l'Union africaine.

e) La rationalisation par l'harmonisation et la coordination :

26. Ce cadre maintient l'existence de toutes les CER avec leurs mandats et prérogatives intacts. Le processus de rationalisation se préoccupe de l'harmonisation et de la coordination des politiques et des critères de libéralisation du commerce et de convergence macroéconomique des blocs économiques régionaux actuels. Par ailleurs, les CER devraient envisager de mettre en oeuvre des programmes conjoints et communs en matière d'énergie et de transport. Bien que ce scénario vise à harmoniser toutes les politiques, programmes et activités des CER, sa mise en oeuvre nécessitera beaucoup de ressources et de temps. Le processus de coordination et d'harmonisation appelle à la révision de tous les protocoles, traités et accords existants et à l'élaboration de nouveaux.

f) Exposé du représentant de la Banque africaine de développement (BAD) : Rationalisation par l'utilisation de la géométrie variable

27. Le Représentant de la Banque africaine de développement (BAD) a souligné la nécessité d'une intégration plus profonde en Afrique et la facilitation de l'intégration du continent dans l'économie mondiale avec l'implication du secteur privé et la société civile dans le processus d'intégration. Il a par ailleurs indiqué que la BAD avait préparé une Stratégie d'assistance régionale pour certaines CER, qui met l'accent sur le renforcement des capacités des CER afin de fonctionner avec efficacité et efficience. Le Représentant a aussi proposé l'approche à géométrie variable qui devrait permettre un mouvement graduel dans l'intégration, des zones de libre échange aux unions douanières.

28. Le Représentant de la BAD a informé les participants que le Conseil d'administration de la BAD avait approuvé, en 2000, une politique formelle sur l'intégration régionale, qui vise à favoriser la coopération économique et à renforcer l'intégration régionale des CER, en facilitant l'intégration de l'Afrique dans l'économie mondiale, et en créant un environnement qui fait du secteur privé le moteur de la croissance.

29. Il a fait un examen critique de l'option préférée par la CEA pour la rationalisation des CER à travers la répartition des tâches entre les institutions existantes. Il a attiré l'attention sur la nécessité d'une intégration plus profonde qui, selon lui, nécessite de la part des Etats membres des choix politiques difficiles, et a proposé l'option à géométrie variable.

30. L'approche à géométrie variable proposée par le Représentant de la BAD implique, entre autres, le mouvement progressif de la Zone de libre échange à l'Union douanière dans chaque région ; la promotion simultanée d'une intégration plus profonde et la coopération économique à travers la convergence des politiques et une coopération renforcée dans la production et la fourniture de biens publics régionaux ; l'utilisation des principes de subsidiarité pour atténuer les craintes de perte de souveraineté des gouvernements africains, et la mise en place de mécanismes de compensation basés sur la formule de partage des recettes au sein des Unions douanières.

V. Exposé de la Commission de l'Union africaine : Scénarios de rationalisation des groupements de coopération économique et d'intégration.

Résumé

31. En Afrique, l'intégration économique est née au lendemain des indépendances comme l'expression de la volonté des dirigeants africains d'endiguer les conséquences néfastes du morcellement du continent. Des raisons aussi bien politiques (le besoin de solidarité dans les instances internationales) qu'économiques (l'exiguïté des marchés nationaux) ont donc conduit les gouvernements à prendre des initiatives dans ce domaine. Ceci a été concrétisé par l'avènement d'une multitude d'institutions intergouvernementales politiques et économiques de coopération et d'intégration.

32. Afrique compte, de nos jours, huit (8) communautés économiques régionales, dont la principale mission est d'œuvrer à la création de la Communauté économique africaine.

33. Cette tendance à créer plusieurs CER suscite de nombreuses interrogations quant à la meilleure approche pour accélérer le processus d'intégration du continent.

34. Au nombre de ces interrogations figurent les suivantes : Est-il possible d'accélérer le processus d'intégration du continent dans un environnement où prolifèrent les CER? Les CER, poursuivant toutes des objectifs quasi-similaires, est-il possible à un pays d'appartenir à deux ou à plusieurs CER? La prolifération des CER est-elle ou non compatible avec la rationalisation de celles-ci?

35. Le document de la Commission de l'Union africaine tente de répondre à tous ces questionnements à travers les scénarios ci-après :

a) Premier scénario : la Communauté d'ancrage

36. Ce scénario appelle à l'harmonisation au sein de chaque région, tel que préconisé dans le Traité d'Abuja, sur une seule entité d'intégration, qui sera la communauté d'ancrage et le creuset où tous les Etats d'une région élaboreront et mettront en œuvre leurs politiques dans les domaines du transport, des communications, industrie, agriculture, énergie, éducation, science et technologie, commerce, monnaie et finances ; de même qu'en matière de maintien de la paix, de la sécurité et éventuellement de défense. Les autres entités régionales serviront d'institutions techniques ou spécialisées. En d'autres termes, ces pays seront invités à mettre toutes leurs activités d'intégration au sein d'une seule communauté. Il s'agit en particulier des activités liées à la réalisation d'une zone unique de libre-échange ; à l'union douanière ; au marché commun ; aux unions monétaires ; et à l'union économique et monétaire.

Toutefois, ce scénario laisse la porte ouverte aux relations de coopération qui ne se situent pas dans le cadre des domaines susmentionnés.

b) Deuxième scénario : la géométrie variable

37. Ce scénario consisterait à laisser en l'état les groupements d'intégration sous-régionaux et régionaux existants, qui conserveraient leur identité propre et fonctionneraient indépendamment les uns des autres mais avec, comme tête de proue, le groupement le plus performant en termes de mise en œuvre de programmes et d'exécution de projets.

c) Troisième scénario : le statu quo

38. Ce scénario représente la situation actuelle qui, procédant de la volonté politique des Etats membres de l'UA, incarne le fait que les communautés et groupements économiques qui, en raison de la Résolution C M/Res.464 (XXVI) de 1976, sont considérés comme des communautés économiques régionales (CER) et que les entités économiques sous-régionales en deviennent par conséquent leurs organes spécialisés ou subsidiaires avec lesquels ils devront nouer des relations ou signer des accords de coopération.

d) Quatrième scénario : l'approche sectorielle

39. Le présent scénario suggère une approche sectorielle où l'intégration se ferait dans tous les secteurs de développement et sous l'égide d'organismes continentaux spécifiques et appropriés. Il préconise également une intégration sectorielle, immédiate et directe, sans étapes intermédiaires.

40. Le Représentant du Consortium de recherche économique en Afrique (CREA), était d'accord avec le document présenté selon lequel la multiplicité des CER réduit l'efficacité du processus d'intégration continentale. Commentant sur la configuration des CER existantes, il a fait remarquer que:

1. La création et la configuration des CER avaient été faites par les autorités politiques sans l'implication des populations dont les intérêts devaient être pris en compte ;
2. Il est techniquement impossible pour un pays d'appartenir à deux unions douanières ; Les pays devraient par conséquent faire un choix politique pour appartenir à une union douanière qui défend mieux leurs intérêts et donne la légitimité et la durabilité à l'union douanière;

3. L'efficacité d'une CER devrait être soutenue par sa capacité à améliorer la performance économique de ses Etats membres. Cette performance sera basée sur le strict respect des règles d'intégration par tous les Etats membres et la nécessité d'être mises en application par un régime approprié de sanctions à l'encontre des Etats membres défaillants ;
4. Il est nécessaire d'avoir un leadership dans chaque CER rationalisée. Un tel leadership reviendrait à un pays dans la région qui aura fait preuve d'un engagement politique ferme et d'une performance économique de haut niveau;
5. Les CER étant considérées comme les piliers de la Communauté économique africaine (AEC), doivent être construites autour d'une définition claire des zones d'intégration optimales en termes du nombre de pays au sein de chaque CER, le degré de disposition de chaque pays (convergence) à y adhérer, et le sort réservé aux CER existantes dans le processus d'optimalisation ;
6. Le premier scénario contenu dans le document semble le plus approprié. Cependant, il ne sera efficace que s'il y a une « feuille de route » claire pour sa mise en œuvre et une grande volonté politique de la part des Etats membres participants, soutenue par des programmes efficaces de renforcement des capacités. Une fois que la CER d'ancrage sera convenue, les autres organisations intergouvernementales deviendraient les institutions spécialisées de la CER, sur la base du principe de subsidiarité ;
7. Le rôle des partenaires au développement a été pris en compte étant donné que leur intervention nécessitera également la rationalisation.

VI. Débat général

41. Les participants ont souligné l'importance de l'accélération du processus de rationalisation, en notant toutefois que cela devrait se faire avec prudence compte tenu de la diversité des CER, du niveau de développement et des intérêts vitaux des Etats membres concernés. A cet effet, il importe de définir clairement le concept de CER. Le cas des OIG existantes devrait être également examiné minutieusement afin de définir leurs rôles futurs dans le développement du continent. En effet, l'expérience a montré que certaines organisations sous-régionales de moindre taille ont été très efficaces et leur contribution devrait être prise en compte. Aussi, les participants ont-ils mis l'accent sur la nécessité de procéder à une analyse coûts-avantages par des audits institutionnels et de gestion pour toutes les CER et OIG, ce qui devrait

donner des indications pertinentes au Sommet de l'UA en juillet 2006 quant à la voie à suivre.

42. Les participants ont noté les efforts qui sont déployés pour l'harmonisation et la coordination des programmes et des activités des organisations sous-régionales à l'instar de la CEDEAO/UEMOA et de la CEEAC/CEMAC. Ils ont fait valoir que ces efforts devraient être imités par d'autres régions afin d'accélérer le processus d'intégration. Ils ont également souligné la nécessité de consultations intensives entre les CER dans différentes régions de manière à parvenir en une meilleure compréhension du processus de rationalisation. Les participants ont en outre insisté sur la nécessité de mobiliser des ressources financières internes pour soutenir le processus consultatif au sein des régions afin d'éviter de dépendre des sources externes.

43. Certaines délégations ont indiqué que le concept de communauté d'ancrage était particulièrement pertinent dans les secteurs qui nécessitent un leadership dynamique tels que la paix et la sécurité et le NEPAD, tandis que d'autres ont été en faveur d'une approche plus prudente quant à cette option. Tout en reconnaissant les étapes d'intégration préconisées dans le Traité d'Abuja, la réunion a aussi pris note des récents développements qui donnent aussi corps au processus d'intégration ; il s'agit, entre autres, des récentes consultations au Sommet de l'Union africaine à Syrte (Libye) en juillet 2005.

44. Les participants ont recommandé la redynamisation du secrétariat conjoint UA/CEA/BAD pour aider à la coordination et à l'harmonisation des efforts d'intégration et de développement au niveau continental. A cet effet, le Commissaire de l'UA en charge des Affaires économiques a rassuré les participants de l'engagement de l'UA à la revitalisation du Secrétariat conjoint et a signalé qu'il y aura une réunion entre les trois institutions, en janvier 2006.

45. La réunion a par ailleurs reconnu l'impact des négociations/engagements internationaux sur le processus de rationalisation ; il s'agit par exemple des Accords de partenariat économique (APE) entre les pays africains et l'Union européenne (UE).

46. Les participants ont souligné la nécessité de percevoir l'intégration du développement comme une base pour la rationalisation et cela implique l'accent sur le développement des infrastructures en termes de liaisons des transport et communications, les systèmes d'échange pour la fourniture d'énergie, la mobilisation des efforts et le renforcement des capacités de production pour l'exploitation rationnelle et optimale des ressources naturelles.

47. Enfin, la réunion a félicité les organisateurs pour la qualité des documents et des exposés présentés et leur a demandé de solliciter des documents écrits auprès des Etats membres et des organisations régionales afin d'enrichir le rapport.

VII. Recommandations

48. La réunion a adopté les recommandations suivantes :

- i. Réaffirmer la définition d'une communauté économique régionale (CER) telle que contenue dans le Traité d'Abuja ;
- ii. Reconnaître les étapes d'intégration inscrites dans le Traité d'Abuja, en tenant compte des récents développements qui déterminent le processus d'intégration ; il s'agit, entre autres, des récentes consultations lors du Sommet de l'UA en juillet 2005 à Syrte (Libye) ;
- iii. Exhorter les Etats membres à accélérer la mise en œuvre du Traité d'Abuja en prenant en compte la Déclaration de Syrte du 9/9/99, qui recommande, entre autres, la réduction des délais fixés pour l'intégration ;
- iv. Faire la distinction entre coopération régionale et intégration régionale ;
- v. Définir les modalités pour la rationalisation étant donné que les CER n'ont pas nécessairement les mêmes mandats et que par conséquent, elles ne doivent pas être regroupées dans la même catégorie ;
- vi. Accélérer le processus de rationalisation avec prudence en tenant compte de la diversité, des spécificités des CER, du niveau de développement et des intérêts vitaux des Etats membres concernés. ;
- vii. Conduire des analyses de coûts-avantages à travers des audits institutionnels et de gestion pour toutes les CER et OIG, y compris les besoins en renforcement des capacités, ce qui devrait donner des indications pertinentes au Sommet de l'UA en juillet 2006 quant à la voie à suivre ;
- viii. Elaborer un plan d'action pour la rationalisation avec un calendrier précis assorti d'indicateurs pour mesurer les progrès réalisés en s'inspirant, par exemple, du plan d'action de la CEDEAO/UEMOA

pour l'harmonisation et la coordination de leurs programmes et activités ainsi que des mécanismes de leur mise en œuvre ;

- ix. Définir la communauté d'encrage pour conduire le processus d'intégration dans les secteurs clés qui nécessitent un leadership dynamique tels que la paix et sécurité, et le NEPAD ;
- x. Mobiliser suffisamment de ressources financières internes pour soutenir le processus de consultation au sein des régions pour éviter de dépendre des sources externes ;
- xi. Redynamiser le secrétariat conjoint UA/CEA/BAD pour aider à la coordination et à l'harmonisation des efforts d'intégration et de développement au niveau continental ;
- xii. Reconnaître l'impact des négociations/engagements internationaux sur le processus de rationalisation ; il s'agit par exemple des Accords de partenariat économique (APE) entre les pays africains et l'Union européenne ;
- xiii. Souligner la nécessité de percevoir le développement de l'intégration comme une base pour la rationalisation en mettant l'accent sur le développement des infrastructures en termes de liaisons de transport et de communications, les systèmes d'échange pour la fourniture d'énergie, le regroupement des efforts et le renforcement de la capacité de production pour l'exploitation rationnelle et optimale des ressources naturelles.

VIII. Adoption du rapport

49. La réunion a adopté le rapport et les recommandations après y avoir apporté quelques amendements.

IX. Clôture de la réunion

50. Dans son allocution de clôture, le Commissaire de l'Union africaine en charge des Affaires économiques a exprimé son appréciation pour l'excellent travail qui a été accompli par la réunion des experts. Il a rassuré les participants que la Commission prendra toutes les mesures nécessaires pour suivre de près la mise en œuvre des recommandations faites par la réunion et a exprimé l'espoir que le processus de rationalisation aboutira le plus tôt possible.

51. Clôturant la réunion, le président a remercié les participants pour leurs contributions inestimables qui ont fait de la réunion un succès. Il a souhaité aux

participants un bon voyage en retournant chez eux. Après quoi, il a déclaré la réunion close.

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository

<http://archives.au.int>

Organs

Council of Ministers & Executive Council Collection

2005

Report of the commission on the rationalisation of regional economic communities (Recs) (For Information)

African Union

African Union

<http://archives.au.int/handle/123456789/4309>

Downloaded from African Union Common Repository