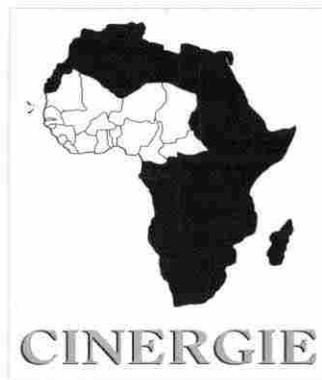


4474

OCDE/OECD

Organisation de Coopération
et de Développement Economiques

Organisation for Economic
Co-operation and Development



BAD/ADB

Banque Africaine de Développement

African Development Bank

Coopération et intégration régionales en Afrique de l'Ouest

- Contribution à la connaissance
à partir des travaux entrepris
dans le cadre CILSS / Club du Sahel / Cinergie
- Réflexions des bailleurs de fonds
sur leurs programmes dans ces domaines

La cellule CINERGIE a été créée par le CILSS et le Club du Sahel
grâce au financement de



Le Club, centre d'études et de documentation sur le Sahel

Le Club du Sahel réalise de multiples études en faisant appel à des spécialistes ou consultants de haut niveau. Il dispose d'informations de première main grâce à des travaux au Sahel et à sa liaison constante avec le Secrétariat Exécutif du CILSS. Il reçoit également les publications des agences de coopération et organismes internationaux.

L'ensemble représente un fonds de documentation unique sur le Sahel, qui dessert le Club et le CILSS mais qui fait aussi l'objet d'une large diffusion et peut être consulté par d'autres utilisateurs. Près de 400 références ont été réunies par le Club depuis sa création.

* DOCUMENTS

La plupart des documents du Club existent en français et en anglais :

- Etudes, rapports des consultants et comptes-rendus de réunions.
- Bulletin d'information semestriel, diffusé à 2500 exemplaires.
- Recueil de tous les documents portant le timbre du Club du Sahel.
- Ouvrages d'édition (Le Sahel face aux futurs, Femmes du Sahel...).

* DIFFUSION

Une première diffusion est assurée par le Club. Par la suite, la diffusion est confiée aux centres suivants :

Europe

*CIRAD/CIDARC - Service IST
Avenue du Val de Montferrand
BP 5035 10-5
34032 MONTPELLIER cedex - France
Téléphone : (33) 67-61-58-00*

Asie

*Institut de recherche de JICA
International Coop. Centre Building
Ichiguya Hommura-cho
Shinjuku-ku - TOKYO 162 - Japon
Téléphone : (81) 3-269-32-01*

Amérique du Nord

*Centre Sahel - Université Laval (local 0407)
Pavillon Jean-Charles de Koninck
QUEBEC - Canada GLK 7P4
Téléphone : (1-418) 656-54-48*

Afrique

*RESADOC - Institut du Sahel
BP 1530
BAMAKO - Mali
Téléphone : (223) 22-21-78*

En outre, le Club a lancé un projet de Réseau documentaire international sur le Sahel, qui s'appuiera sur les quatre pôles géographiques ci-dessus.

* CONSULTATION

Tous les documents constituant le fonds documentaire du Club sont disponibles dans les centres de diffusion énumérés ci-dessus, ainsi qu'à Paris à l'adresse suivante :

Centre de Développement de l'OCDE
Melle Isabelle Cornélis (Bibliothécaire)
94 rue Chardon Lagache - 75016 PARIS
Téléphone : (33-1) 45-24-95-86 ou (33-1) 45-24-96-32

Une base de données bibliographiques commune a été établie par le Club du Sahel et le Centre de Développement de l'OCDE pour améliorer la diffusion de l'information sur le Sahel. Cette base de données tourne sur MICRO-ISIIS, logiciel développé par l'UNESCO et également utilisé par les membres du Réseau international d'information sur le développement.

Club du Sahel - OCDE
2 rue André Pascal
75775 PARIS cedex 16 - France
Téléphone : (33-1) 45-24-82-00
Télex : F620160 OCDE Paris
Télifax : (33-1) 45-24-90-31

COOPERATION ET INTEGRATION REGIONALES EN AFRIQUE DE L'OUEST

*

- Contribution à la connaissance
à partir des travaux entrepris
dans le cadre CILSS/Club du Sahel/Cinergie
- Réflexions des bailleurs de fonds
sur leurs programmes dans ces domaines

*

BRAH Mahamane
PRADELLE Jean-Marc
D'AGOSTINO Victoire

Les idées exprimées dans ce document le sont sous la responsabilité de son auteur et ne reflètent pas nécessairement les vues du CILSS, de l'OCDE, du Club du Sahel, de l'unité CINERGIE ou de la BAD.

*Contribution à la connaissance
à partir des travaux entrepris
dans le cadre CILSS/Club du Sahel/Cinergie*

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	p. 1
DES ÉCLAIRAGES NOUVEAUX SUR LES RELATIONS COMMERCIALES ENTRE PAYS DE LA RÉGION	p. 4
QUELLES PERSPECTIVES, QUELS ENJEUX SE DÉGAGENT POUR L'INTEGRATION REGIONALE EN AFRIQUE DE L'OUEST ?	p. 12
COMMENT FACILITER LA PRISE EN COMPTE DES ENJEUX REGIONAUX ?	p. 19
CONCLUSION	p. 25

L'INTÉGRATION RÉGIONALE EN AFRIQUE DE L'OUEST

*

Contribution à la connaissance à partir des travaux entrepris

dans le cadre CILSS/Club du Sahel/Cinergie

Les perspectives d'intégration régionale en Afrique de l'ouest ont repris récemment une place importante dans les déclarations des chefs d'Etat de la région et dans les forums de réflexion des agences de coopération, comme en témoignent le traité d'Abuja, adopté en juin 1991, et l'accent mis sur l'intégration régionale par la Coalition Globale pour l'Afrique. Cet intérêt pour l'intégration économique n'est pas récent : de 1960 à nos jours, tous les discours politiques des responsables africains ont affirmé avec constance la nécessité d'intégrer les économies africaines. Face aux difficultés, voire aux blocages des mécanismes institutionnels mis en oeuvre pour promouvoir l'intégration des économies africaines, des voies nouvelles sont à prospecter.

Le CILSS et le Club du Sahel y contribuent modestement depuis novembre 1986, grâce aux approches originales qu'ils ont développées à partir de leurs travaux sur les échanges régionaux de céréales et de produits de l'élevage.

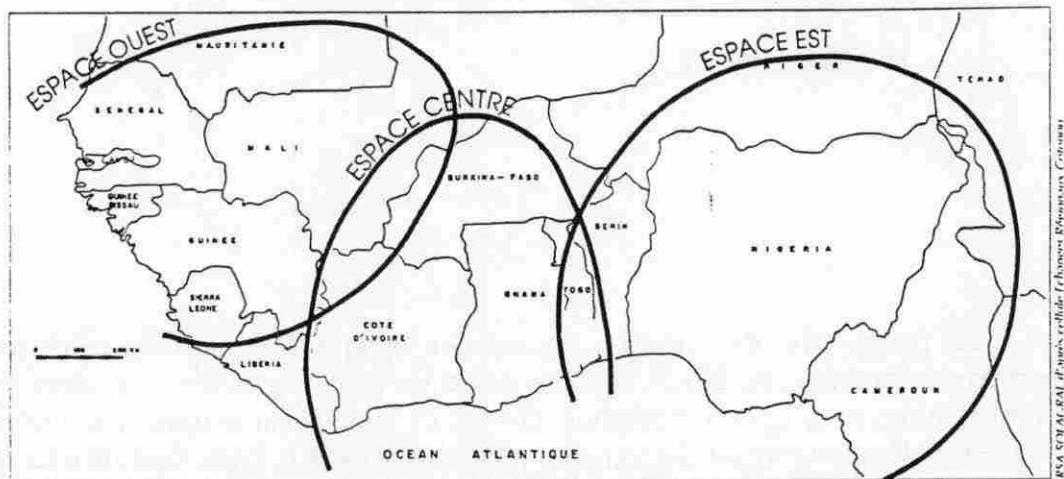
Les premières observations qu'ils ont faites sur ces questions, qui furent débattues lors du séminaire de Lomé en 1989, les ont conduits à élargir leur champ d'observation **au-delà des limites strictes des pays sahéliens**. En effet, si ces derniers constituent une zone pertinente pour traiter des questions de lutte contre la désertification ou de prévention des crises alimentaires, en revanche, cette zone est trop restreinte dès lors que l'on aborde les questions de marchés et, plus généralement, de développement.

Dans ces domaines, on constate en effet que les pays sahéliens entretiennent des liens étroits avec leurs voisins côtiers. Aussi, pour pouvoir **intervenir** de façon pertinente dans les pays du CILSS, on doit être en mesure de **comprendre** ce qui se passe **dans l'ensemble de l'Afrique de l'ouest**. C'est pourquoi le CILSS et le Club du Sahel ont décidé de travailler dans deux directions :

- 1) **étudier la réalité des inter-dépendances** en Afrique de l'ouest : lancement de travaux de recherche pour comprendre le jeu des principaux acteurs, les Etats, les producteurs, les commerçants et les consommateurs.

2) promouvoir des **espaces de concertation** où les pays pourraient réfléchir ensemble à leurs politiques respectives : ce processus a été engagé dans le sous-espace "ouest"¹, le corridor central pour les produits de l'élevage², et le sous-espace "est"³.

SCHÉMATISATION DES SOUS-ESPACES RÉGIONAUX



Les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel ont poursuivi leurs travaux dans le cadre de ces espaces de concertation, avec l'appui de la **cellule Cinergie**, lancée pour assurer un lobby actif en faveur de l'intégration régionale entre le Sahel et la Côte.

La cellule Cinergie a commencé dès son lancement à tisser de nouveaux réseaux auprès des responsables politiques comme des acteurs de la Société Civile, notamment Parlementaires, Chercheurs, Entrepreneurs et Journalistes. Elle s'est également tenue au contact des principaux forums de réflexion sur l'intégration régionale en Afrique de l'ouest : Réunion du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE (Paris - septembre 1992), Symposium sur l'Union Monétaire Ouest-Africaine (Dakar - décembre 1992), Conférence sur l'intégration et la coopération régionales en Afrique sub-saharienne (Clermont-Ferrand, décembre 1992), Conférence de l'IFPRI sur l'intégration des marchés agricoles en Afrique de l'ouest (Dakar - décembre 1992), Conférence internationale sur l'intégration de l'Afrique de l'ouest, CRDI, Dakar - janvier 1993.

La cellule a lancé avec les Secrétariats du CILSS et du Club du Sahel des enquêtes sur le secteur privé en général. Elle a réalisé un bilan de l'action des organismes régionaux. Elle pilote également l'étude des perspectives de développement en Afrique de l'ouest, qui apporte des éclairages nouveaux sur les inter-dépendances au sein de la région.⁴

¹ Le sous-espace "ouest" comprend la Gambie, la Guinée, la Guinée Bissau, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal. Il correspond à la grande Sénégambie, dont l'histoire est décrite par M. Boubacar Barry.

² Ce corridor rassemble principalement le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire et le Mali. Des relations commerciales existent aussi avec le Ghana et le Niger.

³ Le sous-espace "est" correspond à la zone d'emprise directe du Nigéria. Il comprend le Nigéria et ses voisins.

⁴ Le rapport d'activité du projet Cinergie présente plus en détail ces activités.(m (mars 1993).

Ces travaux apportent des éclairages nouveaux sur les stratégies réelles des Etats vis-à-vis de l'intégration régionale⁵, et des interrogations sur les enjeux réels qu'elle représente dans la région.

Le document traite successivement :

- des relations commerciales entre pays de la région
- des enjeux réels de l'intégration régionale en Afrique de l'ouest
- de la manière de favoriser la prise de conscience de ces enjeux.

*

Le rapport est complété d'une annexe donnant un aperçu rapide des approches d'intégration institutionnelles suivies par les Etats ouest-africains depuis l'indépendance.

Une seconde annexe présente la liste des publications effectuées dans le cadre du programme CILSS/Club du Sahel/Cinergie.

⁵ Dans ce document, la notion d'intégration régionale, ou d'intégration économique, est utilisée pour décrire une situation où l'expansion des échanges entre les pays intégrés reposent sur le développement des complémentarités productives de ces pays. L'intégration assure donc à la fois une expansion des débouchés et des sources d'approvisionnement régionales. L'intégration régionale est une notion différente de la simple intégration des marchés, qui se produit dès lors que des marchés s'étendent au-delà du territoire national. Elle repose sur une concertation des politiques économiques et commerciales. Elle est le résultat d'une négociation, et représente donc un niveau élevé de coopération. Le niveau zéro étant celui de l'ignorance ou du conflit. Le niveau 1 celui de l'établissement du dialogue ; et le niveau 2 celui de la coopération régionale, au sens de la mise sur pied d'organismes fournissant des services techniques à plusieurs pays.

I. DES ÉCLAIRAGES NOUVEAUX SUR LES RELATIONS COMMERCIALES ENTRE PAYS DE LA RÉGION

Toutes les analyses récentes sur les résultats des tentatives d'intégration régionale en Afrique mettent en avant la faiblesse des échanges intra-africains, souvent évalués à 5% seulement de l'ensemble du commerce extérieur des pays d'Afrique sub-saharienne⁶.

Dans le Sahel, la question des échanges est longtemps restée dans l'ombre, en dépit du fait que les taxes sur le commerce extérieur ont toujours constitué une ressource importante du secteur public. Les pays sahéliens et leurs partenaires des agences d'aide avaient commencé dans les années 70 par débattre des stratégies alimentaires dans le cadre fermé des frontières nationales. Le rôle de l'Etat monopolisait presque toute l'attention. La plupart des pays sahéliens condamnait alors les exportations de céréales, et réprimait fréquemment les commerçants privés. Cela a longtemps masqué aux yeux des observateurs l'existence des flux trans-frontaliers.

Les travaux conduits par Johny Egg et John Igué⁷ ont apporté une vision plus réaliste du système d'échange en Afrique de l'ouest, en prenant en compte les échanges non enregistrés et en analysant le jeu des principaux acteurs, les Etats, les producteurs, les commerçants, les consommateurs, et l'influence de l'extérieur (marchés mondiaux, aides au développement).

Quatre constats méritent en particulier d'être soulignés :

- . la propension des Etats à s'approvisionner sur les marchés mondiaux a été et reste forte ;
- . cette propension a été renforcée par le développement de réexportations entre pays de la région ;
- . les stratégies véritablement mises en oeuvre par les Etats ont eu des conséquences défavorables sur les filières vivrières locales ;
- . ces stratégies mettent en évidence l'écart entre les intentions affichées, favorables à l'intégration régionale, et la réalité des politiques appliquées, strictement nationales.

⁶ L'étude des perspectives à long terme publié en 1989 par la Banque mondiale indique que la CEAO est le dispositif d'intégration qui a le mieux fonctionné, les échanges intra-communautaires atteignant environ 10% du commerce total.

⁷ On fait ici référence à l'ensemble du programme d'étude qu'ils ont entrepris depuis 1987, dont on trouvera une bibliographie en annexe du présent rapport.

La tentation de s'approvisionner sur les marchés mondiaux

En dépit de la faiblesse de leurs ressources, les pays ouest-africains ont consacré une partie importante de leurs devises à importer des produits de consommation à partir des marchés mondiaux. Cette propension à "consommer importé" a plusieurs origines, que l'on se limitera à citer ici :

- les pays ouest-africains ont hérité d'une économie moderne extravertie, fortement dépendante des relations avec les ex-métropoles.
- l'urbanisation rapide s'est accompagnée d'une forte croissance de la demande en produits "modernes", que les filières locales n'ont pas pu satisfaire, en raison notamment des bas prix mondiaux ; cette évolution des modèles de consommation s'est même développée dans certaines zones rurales⁸.
- plusieurs facteurs se sont conjugués pour atténuer la charge financière entraînée par ces importations : les subventions accordées par les pays exportateurs, notamment pour le blé ou la viande, la libre convertibilité de la monnaie dans le cas des pays de la Zone Franc, l'exploitation de rentes minières et agricoles par des pays comme le Nigéria, la Guinée et la Côte d'Ivoire ; les importations de produits de consommation ont également bénéficié d'une partie de l'aide au développement, sous forme d'aide alimentaire, ou d'aides à la balance des paiements.

Ce "biais" en faveur des produits importés a été bien analysé dans le cas des céréales : grâce à la haute productivité des zones de production, et aux subventions des pays exportateurs, le blé et le riz importé arrivent aux consommateurs africains à un prix compétitif (en dépit des taxes prélevées par les autorités) ; ces produits importés bénéficient d'une qualité régulière et d'un approvisionnement assez sûr (les stocks mondiaux et cargaisons flottantes) ; ils sont enfin plus faciles à préparer et à consommer.

L'exemple des produits alimentaires est loin d'être isolé. Il reflète au contraire une situation très courante dans la région, qui importe des quantités croissantes de produits alimentaires (céréales, viandes, huiles végétales,...) et d'autres biens de consommation (vêtements, véhicules,...). La région est en train de devenir, au détriment des productions locales, un véritable "Souk" où circulent toute une gamme de produits bradés sur les marchés mondiaux ; une tendance lourde, préoccupant pour l'intégration des économies nationales qui devrait reposer sur l'exploitation des potentialités régionales.

La pénétration des marchandises importées est renforcée par le phénomène des réexportations clandestines

Les travaux sur les espaces régionaux ont mis en évidence l'existence de flux, informels ou clandestins, organisés par les réseaux marchands.

⁸ Comme les travaux des équipes de Michigan State University l'ont bien montré.

Ils ont révélé que les commerçants tirent parti des disparités des politiques suivies par les pays de la région, politiques de prix, politiques commerciales ou politiques monétaires. Certains commerçants bénéficient en outre de complicités dans l'administration et dans le personnel politique.

Prenons l'exemple du riz⁹. Le riz est produit par plusieurs pays, dont certains ont lourdement investi dans l'irrigation. Ces pays taxent les importations pour limiter la concurrence du riz du marché mondial, beaucoup moins coûteux que le riz local. D'autres pays, voisins, ont choisi de ne pas investir dans la riziculture et importent librement le riz. Le différentiel de prix ainsi créé peut être important. Il rend attrayant le commerce trans-frontalier : ainsi, les flux de réexportations clandestines représentent une part significative du total des importations de riz dans les sous-espace "ouest" et "est", et certains pays ont fait de ce commerce une "spécialité nationale"¹⁰.

Le dynamisme du commerce informel contribue à la sécurité alimentaire des populations. Il profite globalement aux consommateurs.

Cependant, cette situation est loin d'être optimale. Le commerce informel fonctionne en marge du droit, ce qui rend la transparence des informations impossible et la concurrence très imparfaite. Elle affaiblit l'efficacité, voire la crédibilité, des politiques volontaristes de protection de la production nationale. Elle encourage la spéculation monétaire, elle accroît la pénétration de toutes sortes de produits bradés sur les marchés mondiaux.

Les stratégies implicitement suivies par les Etats n'ont pas accordé de priorité au développement des filières vivrières locales

Malgré une évolution rapide de la demande, les systèmes de production agricole restent, dans leur majorité, trop peu productifs. Les coûts de collecte et de transport sont extrêmement élevés¹¹. Les industries de transformation sont embryonnaires, comme toute l'industrie, qui s'est heurtée à un environnement très défavorable.¹²

⁹ Cet exemple provient du rapport de synthèse de l'équipe INRA-IRAM-UNB sur le sous-espace "ouest" "Echanges céréaliers et politiques agricoles dans le sous-espace ouest (Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Mali, Mauritanie, Sénégal). Quelle dynamique régionale ?" - J. Coste et J. Egg - 1991.

¹⁰ On pense notamment à la Gambie ou au Bénin, qualifié par John Igué d'"Etat entrepôt" ("Le Bénin : Etat entrepôt" - John Igué - 1992 - Karthala).

¹¹ Il existe plusieurs sources d'information sur les coûts de transport, notamment les quatre études de cas de l'IFPRI présentées au séminaire de Dakar en décembre 1992, les études de l'AIRD et de l'IRAM sur le sous-espace "ouest", les études du PRISAS/MSU. Une étude est en cours sur les produits de l'élevage dans le couloir central (AIRD).

¹² On se reporterà sur cette question aux travaux du Club du Sahel sur le secteur privé.

En dépit de l'augmentation certaine de la production agro-alimentaire, attestée par plusieurs études récentes¹³, l'évolution qualitative de la demande s'est accompagnée d'une croissance des besoins en produits importés du marché mondial, que la région ne peut pas satisfaire, dans l'état actuel des choses.

En effet, depuis les indépendances, les gouvernements ont surtout fait la politique des groupes de pression les plus influents, les fonctionnaires, les consommateurs urbains et les commerçants. Ces trois groupes ont intérêt à favoriser les importations bon marché de produits alimentaires et de biens de consommation de qualité normalisée disponibles sur les marchés mondiaux.

Les travaux de l'équipe INRA-IRAM-UNB mettent bien en évidence que les importations directes, comme les réexportations, reposent sur une "alliance" de fait entre un petit nombre de grands commerçants importateurs et les pouvoirs publics, qui établissent les règlements (quotas, licences, accès aux devises, etc.). Cette alliance contrôle le marché, qui n'est donc pas libéralisé. Elle fournit des rentes aux budgets nationaux, aux commerçants, et à leurs "réseaux" dans les administrations.

Dans de nombreux pays, il s'est avéré plus facile de prélever des rentes sur les relations avec l'extérieur (aide internationale, exportations de produits agricoles tropicaux ou de produits miniers, et importations des biens de consommation), et de compter sur l'extérieur pour garantir la sécurité alimentaire, que d'accorder la priorité au développement des ressources productives de leur propre territoire. Ce constat conduit certains observateurs à parler d'"Etats rentiers"¹⁴. Les Etats sous ajustement structurel ne peuvent se priver des recettes fiscales que leur procure cette politique du court terme. Le Sénégal perçoit par exemple au moins 12 Milliards de CFA par an de taxes sur les importations de riz.

Cette situation peut-elle se prolonger ? Plus précisément, la dépendance alimentaire va-t-elle poursuivre sa croissance ?

L'étude des perspectives de développement en Afrique de l'ouest, actuellement en cours, apporte à cet égard deux éclairages contrastés :

¹³ L'étude approfondie des marchés céréaliers dans le sous-espace "ouest" a mis en évidence une croissance de la production céréalière très significative, quoiqu'inférieure à la croissance de la consommation.

L'étude des perspectives de développement en Afrique de l'ouest, dans son stade actuel, confirme cette tendance en indiquant que la production agricole, dans son ensemble, répondrait globalement à la croissance des besoins avec un retard de quelques années seulement (3 à 5 ans suivant les périodes).

¹⁴ On se réfère ici aux travaux de Johny Egg et John Igué. On pourra se reporter sur le même sujet aux travaux sur le secteur privé et à l'étude de Jacques Giri, à paraître, sur "Pouvoir, société et développement en Afrique sahélienne".

elle montre, d'une part, que les transformations en cours du peuplement régional vont se poursuivre, ce qui se traduira dans un premier temps, au niveau actuel des prix, par le maintien d'un écart entre l'offre locale et la demande ; ceci incite à penser que la croissance de la dépendance alimentaire et financière risque de se poursuivre ;

mais cette dépendance rencontrera ses limites, notamment ses limites financières ; il serait donc souhaitable que les politiques mises en oeuvre accompagnent la modification du ratio "urbains/ruraux", c'est-à-dire l'augmentation du nombre de bouches à nourrir par producteur agricole, en facilitant l'intensification des systèmes de production. Les auréoles de production agricole intensive qui se développent autour de certaines villes constituent peut-être les indices précurseurs de cette intensification.

La reprise du secteur agro-alimentaire local passera nécessairement donc par une évolution importante des stratégies alimentaires nationales.

Des stratégies nationales mutuellement incohérentes ou "prédatrices"

La mise en évidence des stratégies réelles des Etats montre l'écart entre les intentions affichées, favorables à l'intégration régionale, et la réalité des politiques appliquées, qui visent à consolider les intérêts de certaines couches de la société. Il en résulte que l'Etat a tendance à méconnaître les intérêts de ses propres producteurs, et, *a fortiori*, les intérêts des producteurs des pays voisins. Les complémentarités ne peuvent donc pas s'exprimer.

L'attitude des Etats vis-à-vis de leurs voisins ne peut s'expliquer que par l'alternative suivante : ou bien ils les ignorent, et les politiques risquent d'être incohérentes, ou bien ils jouent un rôle de "franc tireur" en détournant à leur profit les mesures prises par les voisins.

→ *L'exemple des céréales dans le sous-espace "ouest"*

Les travaux du CILSS et du Club du Sahel dans le sous-espace "ouest" illustrent l'absence de dialogue et de réflexion conjointe des différents pays sur la stratégie de développement de la région dans le domaine céréalier.

La principale conclusion de la Rencontre de Bamako, qui réunissait les six pays du sous-espace "ouest" en juin 1991, fut de souligner le caractère **fragmenté** du sous-espace. Les pays n'entretennent aucune concertation régulière, même bilatérale. La Gambie, la Guinée, parfois la Mauritanie, tirent parti de la situation de leur voisin, en particulier du Sénégal et du Mali, qui protègent leur production céréalier, et qui disposent de Franc CFA. Ces derniers peuvent cependant trouver des avantages au détournement de leur propre politique : les réexportations permettent d'augmenter le volume des importations de riz sans remettre en question les accords longuement négociés avec les bailleurs de fonds. En outre, elles fournissent de nouvelles sources de rente pour les commerçants, qui ne sont jamais très éloignés du pouvoir.

L'"alliance" Etat/commerçants, évoquée plus haut, ne concerne qu'un nombre limité d'intervenants, certains d'entre eux étant organisés de manière efficace au plan régional : quelques commerçants disposent ainsi de filiales dans plusieurs pays. En revanche, les contacts restent rares d'un pays à l'autre pour la majorité des entrepreneurs, des fonctionnaires, des chercheurs et des bailleurs de fonds qui interviennent, chacun dans leur registre, dans les questions de politique céréalière.

Il semble difficile d'initier un processus de dialogue durable, comme le montre l'expérience de dialogue institutionnel tentée par l'ECDPM¹⁵. Plusieurs projets du CILSS ont également entrepris de tisser des liens réguliers dans des domaines comme la recherche (le projet PRISAS) et les systèmes d'information (les projets DIAPER et PAROC). Mais ces projets ne concernent que les pays sahéliens. En outre, leur action serait-elle poursuivie si les bailleurs de fonds cessaient leur soutien ? Et au cas où cet appui se poursuivrait, quel serait leur impact si ces projets ne dépassent pas la zone sahélienne pour s'inscrire dans l'espace ouest-africain ?

→ *L'exemple des échanges de produits de l'élevage entre le Sahel et la Côte*

La question des échanges de produits de l'élevage entre le Sahel et la côte est un bon exemple de la faible complémentarité des politiques nationales.

Dans le domaine des produits d'élevage, les travaux récents montrent la diminution des échanges entre les pays sahéliens et les pays côtiers¹⁶. Les analyses faites sur le couloir central Mali/Burkina Faso/Côte d'Ivoire mettent en évidence les causes de cette réduction. Une série d'obstacles s'est dressée entre l'offre sahélienne et la demande côtière : chute des revenus dans les pays côtiers, due à la crise, transformation des habitudes alimentaires au profit du poisson, des volailles et du porc, concurrence des productions européennes bradées¹⁷ et d'un secteur de production en pleine croissance en Côte d'Ivoire. En outre, les exportations du Sahel souffrent de la faible compétitivité des systèmes de production et des coûts de transport élevés.

¹⁵ Le Centre Européen de Gestion des Politiques de Développement, basée à Maastricht, a développé en lien avec le CILSS et le Club du Sahel un programme destiné à renforcer le dialogue et la réflexion entre les institutions chargées du développement dans le sous-espace "ouest". Un programme similaire a démarré en 1992 dans le sous-espace "centre".

¹⁶ On pourra se référer à "Echanges de produits de l'élevage : problématique et contribution de plusieurs initiatives actuelles à l'intégration régionale" - Dr. Seydou Sidibé, CILSS et Dr. Henri Josserand, OCDE/Club du Sahel. Janvier 1993. Contribution à la Conférence CRDI/CEDEAO sur l'intégration régionale en Afrique de l'ouest. Également aux travaux de Badiane et Delgado (IFPRI) sur la Côte d'Ivoire, comme à ceux de J. Egg (INRA-IRAM-UNB) sur la zone Niger - Nigéria.

¹⁷ Des conclusions similaires ressortent d'une étude plus récente sur le commerce extérieur des produits d'élevage, Solagral/Iram/INRA, à paraître.

Face à cette situation très préoccupante pour les pays sahéliens, et en dépit de l'existence d'organisations régionales spécialisées, les pouvoirs publics ne disposent que d'une connaissance partielle de la situation. Et le dialogue entre les autorités des pays concernés reste à mettre sur pied.

C'est précisément pour combler ces deux lacunes qu'interviennent depuis 1992 les équipes CILSS/Club/Cinergie, en lien avec l'USAID et la Banque mondiale.

→ *L'échec des grands schémas régionaux, notamment de l'idée d'espaces protégés*

En jouant à fond la carte de l'exploitation des rentes commerciales, les Etats ont fait exactement le contraire des intentions affichées dans les discours sur l'intégration régionale, et dans les différents accords et traités qui jalonnent l'histoire récente depuis les indépendances¹⁸.

Ce constat explique en majeure partie l'échec des grands schémas régionaux, reposant sur des concessions mutuelles, des préférences, des mécanismes de compensation, et sur des systèmes de protection destinés à substituer des productions régionales aux importations de l'extérieur.¹⁹

Les politiques appliquées par les Etats expliquent notamment **l'échec des tentatives de constitution d'espaces protégés**. La plupart des observateurs, et non plus seulement les économistes libéraux, s'accorde sur l'impossibilité d'établir un espace céréalier protégé²⁰. Les travaux en cours sur les politiques commerciales des pays côtiers par rapport au marché mondial de la viande vont, sans préjuger de leur résultat final, montrer qu'il en sera de même pour la viande que ça l'a été pour les céréales : deux pays, le Cameroun et, dans une moindre mesure le Sénégal, ont pris des mesures radicales quant à l'importation de viande de la CEE. Pour bénéfiques qu'elles soient, ces mesures ne reposent-elles pas sur certaines exigences de protection de la production nationale, sans harmonisation avec les pays voisins ? De telles mesures ne seraient-elles pas alors similaires à celles déjà prises pour les importations de céréales ?

¹⁸ Voir l'annexe 1.

¹⁹ La description de ces échecs est faite par E. Berg dans "Intégration économique en Afrique de l'ouest : problèmes et approches" - CILSS/Club du Sahel/Cinergie - 1991, dans Ali Mansoor - "Experiences of Economic Integration in Sub-saharan Africa Lessons for a Fresh Start" - Ces échecs ont été au centre des Conférences du CERDI - Clermont Ferrand - 1992 - et du CRDI/CEDEAO - Dakar - janvier 1993.

²⁰ On se référera par exemple à l'étude récente de R. Hirsch qui montre l'impossibilité actuelle d'unifier le marché du riz au sein de l'UMOA.

En résumé :

Les travaux du CILSS et du Club du Sahel ont mis en lumière les stratégies commerciales réellement suivies par les Etats ouest-africains, et leurs conséquences.

Les Etats ont tiré le maximum de parti des nombreuses opportunités d'approvisionnement sur les marchés mondiaux. Cela leur a notamment permis de satisfaire les besoins des consommateurs urbains. Cette politique hypothèque les chances d'une relance des productions locales qui répondrait à la croissance durable de la demande urbaine.

Dans ce contexte, les politiques vivrières mises en place par les Etats n'ont pas fait l'objet de concertation avec les pays voisins. Le phénomène des réexportations clandestines montre cependant que certains pays savent tirer parti des décisions de leurs voisins : certains pays "exploitent" leur environnement régional, et les relations de voisinage s'apparentent plus au parasitisme qu'à la symbiose. En revanche, le développement de stratégies conjointes est demeuré le plus souvent au niveau des intentions.

Deux séries de question se dégagent de ces constats :

Compte tenu des transformations que connaît la région, sur le plan de son peuplement et de son économie, les Etats pourront-ils poursuivre des politiques peu favorables à leur secteur vivrier ?

Les politiques qu'ils adopteront prendront-elles en compte l'environnement régional plus que par le passé ?

II. QUELLES PERSPECTIVES, QUELS ENJEUX SE DÉGAGENT POUR L'INTÉGRATION RÉGIONALE EN AFRIQUE DE L'OUEST ?

Dans la majorité des cas, les Etats ouest-africains n'ont donc guère mis en pratique jusqu'à présent leurs discours régionalistes. Ces discours sont-ils fondés sur des perspectives réelles de coopération régionale ? Quels sont les véritables enjeux dans ce domaine ? Ces enjeux sont-ils uniformes au sein de la région, ou prennent-ils des expressions variées en fonction des situations ?

Des approches d'intégration par produit, dans un groupe limité de pays, sont-elles envisageables, notamment dans le secteur agro-alimentaire ?

L'enjeu essentiel de la coopération régionale n'est-il pas avant tout la préservation d'un climat de paix et de sécurité ?

Les enjeux liés à l'intégration sont-ils uniformes au sein de la région ?

La première partie de ce document avait pour objectif d'exposer, de manière globale, le fonctionnement des échanges régionaux et l'inspiration générale des politiques vivrières et commerciales suivies par les Etats de la région depuis les indépendances. Les interrogations qui se dégagent de cet exposé, sur l'avenir des politiques vivrières, et sur la prise en compte du régional, peuvent-elles en revanche trouver des réponses générales, valables pour toute l'Afrique de l'ouest ?

Les conditions extérieures des marchés mondiaux s'appliquent d'une manière relativement uniforme sur les différents pays d'Afrique de l'ouest²¹. Ils connaissent des transformations qui peuvent apparaître semblables dans plusieurs domaines (peuplement, environnement naturel, urbanisation, évolutions sociales et politiques). Mais leur conduite est également dictée par des considérations locales, qui diffèrent en revanche d'un pays à l'autre, telles que la dotation en ressources naturelles, ou l'héritage géo-politique. L'appartenance à plusieurs systèmes monétaires joue également un grand rôle.

L'introduction de l'idée des trois sous-espaces, lors du séminaire de Lomé, avait constitué un premier progrès, permettant aux réflexions sur les politiques céréalières de sortir du cadre trop étroit des pays sahéliens. Les sous-espaces définis à Lomé constituent des zones pertinentes à différents égards : la proximité des pays qui les composent est propice à l'analyse des flux, comme des disparités des politiques nationales. Cependant, la notion de sous-espace pourrait conduire, à plusieurs titres, vers des erreurs d'analyse.

²¹ Ce constat global ne prend pas en compte les disparités de traitement dont certains pays font preuve, en fonction notamment de leurs relations plus ou moins privilégiées avec les pays fournisseurs. Voir à ce sujet l'étude de Benoît Daviron - "Les prix des céréales à l'exportation vers les pays d'Afrique de l'ouest" - 1991.

→ *Les trois sous-espaces ont des poids très différents*

Les trois sous-espaces, ouest, centre et est, ont en effet des poids très différents. Ils représentent respectivement 20 millions (avec 1/3 du Mali et toute la Guinée), 45 (avec le reste du Mali) et 122 millions de consommateurs. Et leurs productions intérieures sont dans les mêmes rapports²².

La représentation cartographique simple des territoires concernés est donc trompeuse, si l'on n'y prend garde. Une représentation des densités respectives la compléterait utilement.

Les données brutes citées ci-dessus confirment les conclusions des travaux sur les sous-espaces "ouest" et "est" : le premier recouvre une zone vaste, de faible densité de population rurale, fortement tournée vers l'océan, qui est apparue comme un espace "fragmenté". Le sous-espace "est", en revanche, correspond nettement à la zone d'emprise du pays le plus peuplé d'Afrique, le Nigéria. La densité du peuplement y est très supérieure.

→ *Les potentiels d'intégration sont variables*

Le sous-espace "ouest" ne semble pas correspondre, pour les différentes raisons déjà exprimées, à une zone à haut potentiel d'intégration économique. La sous-région connaît cependant plusieurs problèmes de nuisances économiques (les réexportations), et des problèmes de sécurité, dont la solution nécessiterait probablement le renforcement du dialogue politique entre plusieurs pays. Une autre question porte sur les pôles de développement : l'étude de cette région soulignait la concurrence potentielle entre le Sénégal et la Guinée pour jouer un tel rôle.

Le sous-espace "est" présente une problématique plus claire. Le pôle de développement n'y fait aucun doute, mais ce pôle, la Fédération du Nigéria, constitue à lui seul une zone d'intégration vaste et peuplée, qui consacre ses ressources à sa propre unité nationale. C'est pourquoi la situation pourrait s'avérer très fermée dans le sous-espace "est". Les travaux de l'équipe INRA-IRAM-UNB soulignent d'ailleurs tous les problèmes que rencontrent les pays voisins, attirés par le pôle que représente le Nigéria, mais exclus de la communauté d'intérêt qu'il représente. L'influence du Nigéria sur ses voisins pourrait se limiter à une intégration "sauvage" des marchés, sans aucun effort d'intégration économique réelle²³. Cette influence pourrait également concerner des considérations de sécurité régionale. Cette problématique sera au coeur de la réunion de Cotonou qui se tiendra en mai 1993 sur le sous-espace "est".

Le sous-espace "centre" n'a pas encore fait l'objet d'une approche spécifique. Les travaux menés sur les produits de l'élevage montrent cependant déjà la faiblesse de l'intégration des politiques dans ce domaine. Cette sous-région se caractérise cependant par

²² *Données provisoires issues de la première phase de l'étude des perspectives de développement en Afrique de l'ouest.*

²³ *On pourra se reporter pour plus d'information au document de travail de l'équipe INRA-IRAM-UNB "L'économie agricole et alimentaire du Niger : vers une intégration au marché du Nigéria ?" - collectif coordonné par Johny Egg - janvier 1993.*

des flux migratoires très importants. Il s'agit probablement de la sous-région la plus intégrée, de fait. Il serait à cet égard intéressant de mieux comprendre l'histoire de la zone Côte d'Ivoire/Burkina/Mali, et de se demander si une autre politique, reconnaissant ouvertement la solidarité de ces trois pays, n'aurait pas permis de traiter dans de meilleures conditions les problèmes économiques, l'aménagement du territoire et la gestion des ressources naturelles. Et s'il n'est pas encore temps de l'envisager. La question des pôles de développement se pose ici en terme de concurrence potentielle entre le Ghana et la Côte d'Ivoire, qui suivent des politiques différentes, notamment au plan monétaire. La Côte d'Ivoire, par sa politique d'ouverture en termes de migration, fait de sa capitale une métropole ouest-africaine.

→ *Les besoins de concertation concernent le plus souvent des dipôles, regroupant deux pays de poids très différents*

Les besoins d'harmonisation des politiques les plus manifestes concernent en général des pays pris deux à deux : à l'ouest, Gambie/Sénégal, mais aussi Sénégal/Mauritanie, à l'est, le Nigéria et chacun de ses voisins.

Ces problématiques ne sont évidemment pas les mêmes. Les "petits" pays voisins du Nigéria ont-ils un autre choix que d'aligner leur politique sur celle de leur voisin ? Pourraient-ils entretenir des pratiques qui nuiraient au Nigéria ? Les travaux en cours sur cette zone devraient apporter des réponses à ces questions.

En revanche, les dipôles du sous-espace "ouest" regroupent des pays condamnés à s'entendre sur une stratégie commune de développement, au risque sinon d'entretenir en permanence un climat de nuisance mutuelle, défavorable au développement et génératrice de conflits.

Des approches d'intégration par produits, dans un groupe limité de pays, sont-elles envisageables ?

Les approches régionales qui ont réussi en Afrique de l'ouest se limitent aux projets de coopération régionale dont l'objet était précis et limité. Tous les bilans s'accordent sur ce point. Ces projets n'affectent pas les politiques nationales. Ils sont bénéfiques pour tous les pays participants.²⁴ La plupart de ces projets porte sur des domaines techniques :

L'utilité d'organismes comme l'ASECNA, le Centre agro-météorologique Agrhyt, le programme régional de lutte contre l'onchocercose, et de plusieurs écoles régionales a déjà été soulignée. Il existe également des projets réussis dans le domaine de l'énergie, dans les télécommunications,...

²⁴ Notamment par E. Berg, op. cité.

L'analyse détaillée de ces réussites conduirait probablement à des constats identiques : un besoin réel, un engagement volontaire et continu des Etats et des bailleurs de fonds impliqués, des institutions légères et professionnelles,...

Serait-il possible d'envisager des initiatives d'intégration économique bien ciblées, sur une filière donnée, associant un nombre limité de pays, comme le suggèrent par exemple les travaux de l'équipe INRA-IRAM-UNB dans le domaine céréalier.

Pour cette équipe, la croissance de la compétitivité de l'agriculture et de l'élevage ouest-africains nécessite d'entreprendre des actions par filières, de façon simultanée aux niveaux national et régional. Ses propositions comprennent notamment, dans le cas des céréales dans le sous-espace "ouest" :

- la libéralisation des marchés et la réduction des obstacles aux échanges ;
- l'harmonisation des politiques de protection et de régulation des marchés ; au moins la réduction des nuisances qu'exercent les politiques nationales les unes sur les autres ;
- la recherche d'une cohérence des politiques d'investissement.

De telles propositions sont assez proches des idées qui inspirent le Plan d'action pour les produits de l'élevage dans le couloir central, ou les accords limités, par produits, suggérés par E. Berg.

La mise en oeuvre de ces approches risquent cependant de se heurter à plusieurs obstacles :

- Ces approches nécessitent en premier lieu une évolution des politiques nationales des pays concernés, vers une libéralisation des marchés, des mesures tendant à accroître la fluidité des échanges (informations, infrastructures, levée des obstacles institutionnels), des investissements dans les zones à haut potentiel, l'association des opérateurs à la définition des politiques, etc.

De telles évolutions sont déjà engagées dans certains cas, mais leur poursuite supposerait une transformation profonde des modes de fonctionnement des Etats, en faveur de leur secteur productif²⁵.

²⁵ Les travaux de l'IFPRI, présentés lors du séminaire du Cires en juin 1992, soulignent que la promotion du commerce et de l'intégration régionale ne sont en aucune manière des alternatives à de bonnes politiques nationales, sur les deux plans sectoriel et macro-économique. La relance du secteur agricole nécessite à la fois une dévaluation du taux de change réel par des réformes macro-économiques, et une diminution des coûts de commercialisation opérée par des réformes de politique sectorielle. Ceci est nécessaire pour rendre le commerce avec les pays partenaires dans la région plus attrayant que le commerce avec des pays tiers.

Les politiques nationales actuelles tendant à une surévaluation du change en termes réels et celles qui maintiennent des coûts de commercialisation élevés doivent donc être au cœur des négociations futures sur l'intégration régionale. A défaut, les initiatives institutionnelles pour la coopération régionale ne réussiront pas mieux que par le passé, et le commerce ne se développera pas.

- ▶ Ces approches nécessitent également que deux ou plusieurs pays harmonisent leurs politiques nationales. Cette condition pourrait bien s'avérer plus difficile à remplir, car elle suppose en fait d'établir une négociation qui dépasserait rapidement le cadre initial. Que l'on songe seulement à la question des produits de l'élevage : pour quelles raisons la Côte d'Ivoire ou le Nigéria feraient-ils des concessions à leurs voisins du Sahel, si ce n'est dans une perspective beaucoup plus large d'aménagement du territoire²⁶ ? En outre, la question monétaire arriverait rapidement sur la table de négociation, dès lors qu'elle réunirait des pays de la zone CFA et des pays hors zone²⁷.
- ▶ Enfin, l'inexistence de cadres appropriés ne facilite pas le développement de ces approches. Les grands ensembles de type CEAO ou CEDEAO ne conviennent pas car ils recouvrent une zone trop vaste et ne disposent pas des organes de réflexion et d'animation du dialogue capables de s'adapter, au cas par cas, aux différents types de situation rencontrés. Les approches souples d'intégration à géométrie variable semblent quant à elles proscrites, pour des raisons strictement politiques.

Ces trois exemples montrent les obstacles auxquels des approches, même modestes, d'intégration de filières risquent de se heurter. Les dynamiques en cours dans le domaine de l'élevage, ou dans le cadre de la Conférence des Ministres de l'Agriculture de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, constituent autant de bancs d'essais dont il sera intéressant de suivre et d'analyser la progression.

Les aides extérieures pourraient constituer un facteur de concertation en conditionnant certains appuis à la constitution par les partenaires concernés d'un cadre collectif et unique de mise en commun des problèmes et de mise en commun des appuis extérieurs. Ceci nécessiterait qu'elles partagent les mêmes idées, ce qui n'est pas toujours le cas.

L'enjeu essentiel de la coopération régionale est avant tout la préservation d'un climat de paix et de sécurité

La région dispose encore d'un précieux acquis de paix et de liberté, rares dans les autres régions de l'Afrique. Ce capital doit être entretenu et développé.

²⁶ Dans leur communication au séminaire du Cires (déjà citée), Badiane et Delgado soulignent l'aberration des choix faits par les pays du sous-espace centre : la Côte d'Ivoire et le Ghana développent l'élevage bovin dans leur zone nord, tandis que le Mali et le Burkina Faso développent la production de riz et de maïs dans leur zone méridionale. Ces évolutions vont à l'encontre de l'intégration régionale, et il y a un risque de "déconnexion" des pays sahéliens, si les pays côtiers ne voient plus l'intérêt de rester en relation avec leurs voisins du nord.

²⁷ Et encore, ceci est à nuancer. Delgado et Badiane font remarquer que la Côte d'Ivoire importe du poisson ou des viandes du marché mondial avec des Francs CFA forts, et des viandes sahéliennes avec des Francs CFA chers.

Dans une analyse récente²⁸, Daniel Bach souligne "la réduction constante de la capacité des Etats à s'impliquer financièrement dans les programmations lourdes à l'extérieur du territoire national.." et "...la montée des risques d'implosion socio-ethnique ou de désagrégation territoriale dans nombre d'Etats qui sont, de ce fait, d'autant moins à même d'envisager des transferts de souveraineté que celle-ci est contestée à l'intérieur de leurs frontières."

Ces propos sont confirmés par la multiplication récente des conflits dans la région, au Libéria mais également dans plusieurs domaines de la bande sahélienne.

Les projets institutionnels actuels, notamment le Traité d'Abuja ou l'UMEOA, prennent-ils en compte la montée des problèmes internes aux Etats, qui risque d'écartier durablement ceux-ci des préoccupations d'intégration ?

La région ne pourrait-elle pas tirer parti des "ferments" d'intégration qui existent ? A cet égard, la mobilité des populations et le dynamisme des réseaux commerçants constituent des atouts. La libre circulation des idées, des personnes et des biens apparaît comme une condition *sine qua non* du développement et de la maturation économique et politique des sociétés ouest-africaines. A cet égard, le cas de la Côte d'Ivoire est exemplaire : la crise qu'elle connaît, si elle devait mettre en question son ouverture à la région, affecterait de nombreux pays, au premier rang desquels le Burkina-Faso, le Mali, le Niger, la Guinée, le Ghana, le Bénin et le Togo.

Il existe différents moyens de tirer parti de ces ferments d'intégration :

L'expérience de **gestion des zones frontalières**, acquises ces dernières années par le Nigéria et ses voisins, constitue un capital qu'il faudrait diffuser dans toute la région.

Des investissements considérables seraient indispensables, notamment dans les transports ou les télécommunications. Il en est de même de l'investissement dans les régions d'accueil des migrants, principalement dans les villes.

Dans son rapport de 1991, E. Berg invitait également à ne pas négliger l'importance des réseaux "culturels", TV, radios, rencontres sportives, dans la construction de la coopération régionale.

Il est possible que ce type de domaine (sécurité, infrastructures, culture) soit un domaine d'action à privilégier pour une organisation comme la CEDEAO, qui y a enregistré certains succès.

²⁸ "La crise des OIG ou l'impératif d'une refonte des scénarios et modèles d'intégration : le cas ouest-africain"
- Daniel Bach - 1993 - Communication à la Conférence du CRDI sur l'intégration de l'Afrique de l'ouest.

En résumé :

En dépit des problèmes communs qu'ils rencontrent, notamment des transformations du peuplement, de l'environnement naturel et de l'économie, les pays de la région sont confrontés à des enjeux d'intégration très divers, en fonction de leurs structures propres et de leur héritage géographique et politique.

Les enjeux au sein du sous-espace "ouest", peu peuplé et fragmenté, n'ont pas de rapport avec ceux du sous-espace "est", centré sur le pays le plus puissant d'Afrique Noire. Dans l'espace "ouest", les marchés sont encore peu intégrés, mais les problèmes de sécurité pourraient nécessiter la mise en place de mécanisme de concertation bilatéraux. Autour du Nigéria, l'enjeu pourrait être d'un haut niveau : l'absorption pure et simple au sein des marchés du Nigéria, ou une intégration plus respectueuse de l'identité nationale de pays comme le Bénin ou le Niger.

Parmi les perspectives d'intégration régionale, les approches limitées, par produits (céréales, élevage,...), font l'objet de plusieurs initiatives récentes. Ces approches risquent toutefois de se heurter à plusieurs obstacles. Il sera donc intéressant de les encourager et d'en suivre le déroulement de près.

Il serait également nécessaire de gérer les disparités entre les systèmes monétaires. La question des relations entre pays francophones et anglophones, notamment l'avenir des relations entre le Nigéria et les pays de l'UMOA, constitue sans doute l'une des clefs des problèmes de sécurité et d'intégration en Afrique de l'ouest.

Le climat de sécurité que connaît l'Afrique de l'ouest, en comparaison des autres régions d'Afrique, constitue peut-être l'enjeu principal de la coopération régionale au sein de la région. Ce climat est menacé par les risques d'implosion de certains Etats. Il existe pourtant des facteurs d'épanouissement dans la région, auprès des populations, des commerçants et de quelques initiatives politiques. Ces ferment d'intégration constituent un humus naturel dans lequel les germes de la coopération régionale pourraient se développer.

III. COMMENT FACILITER LA PRISE EN COMPTE DES ENJEUX RÉGIONAUX ?

L'intégration régionale recouvre de véritables enjeux en Afrique de l'ouest. Mais elle ne va pas de soi²⁹. Les situations favorables à l'intégration régionale n'y sont pas si fréquentes que les discours politiques pourraient le laisser croire. Et les obstacles sont nombreux.

Il serait donc vain de multiplier les initiatives d'intégration sans se doter au préalable, d'une solide connaissance des problèmes. La méconnaissance des réalités, et le refus de regarder en face les véritables intérêts en jeu, les gains et les pertes liés à tout processus d'intégration, sont en effet à l'origine de l'effondrement des grands schémas d'intégration économique.

L'absence, ou le mauvais fonctionnement, des forums de dialogue et de réflexion ne sauraient justifier à eux seuls les échecs d'intégration. Mais des progrès dans ces domaines sont néanmoins indispensables pour cheminer vers une intégration renforcée.

Quelles pourraient être les priorités dans ces domaines ?

Quel rôle les agences de coopération pourraient-elles y jouer ?

Développer la connaissance de la région

La question de l'intégration mériterait des examens approfondis selon plusieurs axes.

→ *Comprendre les intérêts de chaque pays, et l'explication des causes de conflits*

Comme les travaux sur les espaces régionaux l'ont mis en relief, il existe, au sein de la région, plusieurs exemples de dipôles dont le fonctionnement actuel est source de nuisance pour l'un des pays ou pour les deux. Dans d'autres cas, le mode de fonctionnement des relations est loin d'être optimal, sans aller jusqu'à la nuisance.

Il semble donc nécessaire de poursuivre les réflexions en cours sur l'harmonisation des politiques nationales, à condition d'y associer très étroitement les véritables acteurs des pays concernés, ce qui s'est avéré difficile jusqu'à présent dans les approches "céréales" et "élevage".

²⁹ A l'occasion du séminaire du CIRES sur l'intégration régionale, en juin 1992, à Abidjan, Jean Coussy a mis en évidence une série de ces obstacles à l'intégration. Il a notamment développé, aux côtés des raisons déjà évoquées dans ce document, la difficulté de réaliser des économies d'échelle dans un continent vaste dont le PIB est faible.

La disparité des systèmes monétaires constitue une autre source de distorsion au sein de la région. Il faut donc encourager les travaux qui commencent à se développer dans ce domaine. Le chantier de l'UEMOA (Union économique et monétaire ouest-africaine) pourrait fournir des occasions dans ce sens³⁰.

→ *Prendre en compte les tendances lourdes*

L'étude des perspectives de développement en Afrique de l'ouest, lancée dans le cadre de la cellule Cinergie, apporte une vision nouvelle des transformations de la région, généralement ignorées dans les approches plus conventionnelles.

Elle met notamment l'accent sur l'évolution du peuplement dans l'espace régional. La croissance démographique s'accompagne d'une urbanisation accélérée et de migrations importantes. L'étude devrait fournir des indications précises sur les évolutions à venir. Ses résultats permettront de mieux cerner certaines questions, telles que l'évolution des stratégies alimentaires : dans quelle mesure les marchés locaux vont-ils se développer pour alimenter les villes ? Ces marchés s'étendront-ils au-delà des frontières nationales ?

L'étude apportera également des indications sur les choix politiques, et les choix d'investissements à privilégier pour accompagner au mieux les bouleversements liés au peuplement. Connait-on, ne serait-ce que dans le domaine agricole, les zones à haut potentiel, où les investissements d'infrastructures devraient être concentrés ?

Connait-on suffisamment le Nigéria, notamment dans les milieux des agences d'aide ? Son poids est pourtant déterminant pour toute la région. Ne citons qu'un exemple : l'augmentation d'un kg de la consommation de viande par personne et par an au Nigéria se traduirait par une croissance de 100.000 tonnes de la demande...

→ *Ouvrir le débat sur les modalités de l'intégration régionale*

L'intégration régionale n'est pas un processus neutre. Elle se développe autour de pôles, nécessairement privilégiés. Les pays qui s'y engagent doivent adapter en conséquence leurs stratégies vis-à-vis de leurs autres partenaires. L'intégration régionale soulève donc deux séries de questions, qui mériteraient un examen attentif :

. Les notions de pôles de développement et de communautés d'intérêts

Ces deux notions pourraient devenir des sources d'inspiration dans le débat sur l'intégration régionale.

³⁰ On fait ici référence au symposium sur les 30 ans de l'UMOA, tenu en décembre 1992 à Dakar, où les politiques monétaires des pays de l'UMOA, mais aussi celles de la Guinée, du Nigéria et de la Tunisie, ont fait l'objet de présentations.

En effet, peut-on parler d'intégration des stratégies lorsque les relations se limitent à l'attraction des ressources vers des pôles de croissance ? C'est probablement le schéma qui a prévalu au sein même des espaces nationaux, la capitale jouant le rôle de pôle de développement. Elle a concentré les richesses, et les politiques choisies par le gouvernement n'ont guère pris en compte le développement de l'ensemble du territoire. L'Afrique donne à cet égard l'image d'un continent qui parle d'intégration alors que les processus de constitution des communautés d'intérêts nationales élémentaires ne sont pas achevés.

Cette représentation n'est-elle pas transposable au plan régional ? La faiblesse des processus d'harmonisation des politiques nationales reflétant simplement l'absence de communauté d'intérêt associant plusieurs pays.

- . Les stratégies d'insertion dans les marchés mondiaux et d'intégration régionale sont inter-dépendantes

Cette relation mérite également d'être mieux comprise. L'idée d'espaces protégés reposait d'ailleurs sur une vision "mécaniste" de cette relation : protégeons les frontières communes, et les marchés régionaux vont s'intégrer. Ce schéma ne fonctionne pas dans les conditions actuelles de l'Afrique de l'ouest.

Plusieurs études ont commencé à apporter des éclairages sur les choix stratégiques des pays de la région. Des stratégies de production et d'insertion dans les marchés mondiaux reposant sur un bas prix des céréales figurent ainsi parmi les recommandations de D. Stryker et L. Salinger, comme parmi celles de C. Delgado³¹.

Ces questions mériteraient d'être abordées dans des cadres précis, et par des équipes internationales utilisant des approches pluridisciplinaires, comme le CILSS et le Club du Sahel avaient déjà tenté de la faire en encourageant l'équipe de l'Iram et celle de l'Aird à travailler ensemble, et en animant le réseau des chercheurs travaillant sur ces questions en Afrique, en Europe et en Amérique du Nord.

Développer des organes de réflexion, de dialogue et d'information

Les pays ouest-africains ont besoin de développer le dialogue et la réflexion sur l'intégration régionale, au sein même de leurs frontières, comme avec leurs voisins, en y associant tous les acteurs concernés.

Le bilan de l'action dans ce domaine est moins favorable pour les grands organes d'intégration que pour les projets de coopération technique. Ce constat mérite d'être conservé en mémoire si l'on veut éviter de renouveler les mêmes erreurs.

³¹ On se reporterà sur cette question aux travaux de l'IFPRI et à "Regional Economic Integration in West Africa" - B. Lynn Salinger and J. Dirck Stryker - 1992 - à paraître au Club du Sahel.

Les initiatives pourraient se développer suivant les axes évoqués ci-dessus pour l'amélioration des connaissances :

- des mécanismes de dialogue bilatéraux devraient être mis sur pied et fonctionner durablement ; dans la plupart des cas, hormis celui des zones frontalières du Nigéria, aucun mécanisme de dialogue permanent ne permet de construire le processus de rapprochement ;
- des systèmes d'information régionaux, ou sous-régionaux, pourraient apporter des informations à jour sur les variables clefs de l'intégration, notamment la population, les marchés, l'aménagement du territoire et les politiques nationales ; l'expérience du CILSS dans ces domaines mériterait d'être examinée ;
- des réseaux de recherche pourraient se constituer autour de pôles d'excellence nationaux, afin d'approfondir les questions théoriques liées à l'intégration.

C'est un véritable cercle vertueux qu'il faudrait tracer : la prise de décision devrait reposer sur des analyses de qualité, nécessitant elles-mêmes une bonne observation de terrain. Il s'agit d'un seul circuit de l'information, dans lequel chaque maillon doit être conçu en tenant compte des maillons voisins, a fortiori si le circuit est conçu pour dépasser les frontières nationales.

La construction régionale passe également par la consolidation de l'état de droit

Les cercles où se préparent les décisions politiques sont très fermés. Les opérateurs économiques privés en ont longtemps été exclus. Or la progression vers la construction régionale va de pair avec la maturation des Etats et des sociétés. Elle passe par la consolidation de l'état de droit, par la libéralisation de l'économie, par tout ce qui peut entraîner les forces productives dans un nouveau "contrat social".

Il est nécessaire à cet égard que se constituent peu à peu des lobbies pour le développement économique, c'est-à-dire organisés autour de la défense d'intérêts "productifs", porteurs de développement. L'émergence des syndicats agro-alimentaires et des organisations patronales du secteur industriel est donc à encourager. En l'absence de tels groupes de pressions, les Etats n'adopteront pas de politiques favorables à la production locale, et à l'intégration réelle.

La diffusion des connaissances et des idées dans les médias est un bon moyen d'associer le plus grand nombre aux choix des options de développement. Les médias diffusent les idées et recueillent les réactions de la population.

Un rôle spécifique pour les bailleurs de fonds ?

Les agences de coopération pourraient apporter à l'Afrique de l'ouest une expérience, et des moyens, dont la région manque pour préparer son intégration future.

Les pays bailleurs de fonds disposent d'une longue expérience du processus d'intégration. Ils ont testé et mis au point des instruments qui pourraient être utile en Afrique. L'OCDE, où les pays développés débattent librement de leurs politiques nationales, sur la base d'informations de qualité, doit son origine au Plan Marshall. Elle fut mise sur pied pour que l'aide accordée par les Etats-Unis à l'Europe soit bien utilisée, correctement répartie et concentrée sur des domaines stratégiques pour le développement européen. Cette expérience pourrait être méditée dans le cas de l'Afrique de l'ouest.

Les agences d'aide se sont déjà engagées dans plusieurs projets d'information qui, pourraient constituer des ancrages de la construction régionale. On pense notamment à l'expérience du CILSS dans le domaine de l'agro-météorologie (Agrhymet), des productions et des marchés (Diaper) ou de la démographie (Cerpod). L'expérience acquise devrait être évaluée, avant d'être poursuivie voire étendue au-delà des frontières du CILSS.

Les agences de coopération détiennent une autre clef de la construction régionale. Elles sont en mesure de consacrer des fonds à des investissements de long terme, à une échelle supra-nationale, ce que les Etats n'ont pas les moyens d'entreprendre seuls, ou ne voient peut-être pas toujours l'intérêt, tant ils sont absorbés par des préoccupations de court terme.

En s'appuyant sur son expérience, mais aussi sur sa neutralité quant aux enjeux internes à la région, la coopération internationale pourrait jouer là un rôle précurseur de l'intégration, dans un dessein à la fois économique et de sécurité régionale.

Par ailleurs, les pays de l'OCDE portent une grande responsabilité dans la dépression des marchés mondiaux de produits agro-alimentaires. La mise en oeuvre de politiques plus saines chez eux constituerait un puissant facteur d'incitation au développement de la production alimentaire dans les pays de Sud en général, et probablement un facteur d'intégration économique.

En résumé :

Aucune progression vers l'intégration régionale n'est possible si la région ne dispose pas d'une meilleure base d'information, et des instruments de dialogue adaptés à ses besoins.

Il est notamment indispensable de mieux expliciter les intérêts divergents de pays voisins qui entretiennent des relations de nuisance réciproque. L'établissement d'un dialogue durable est un préalable à l'harmonisation des politiques nationales.

Une connaissance approfondie des grandes évolutions régionales, dans les domaines du peuplement, de l'aménagement de l'espace et des marchés constituerait, si elle était entretenue, un fonds commun dans lequel les pays de la région pourraient puiser pour adapter leurs politiques nationales à la construction régionale.

Des travaux de recherche plus théoriques seraient également utiles pour éclairer les choix stratégiques d'insertion dans la région et dans le monde.

Les progrès de l'intégration nécessitent d'associer les acteurs privés aux débats, et aux prises de décision. La construction régionale nécessitera en effet une convergence des intérêts des Etats et des producteurs agricoles et industriels. Le développement de lobbies d'entrepreneurs est à encourager. Les médias peuvent jouer un rôle utile en diffusant les informations et les débats vers le plus grand nombre.

Les agences de coopération sont en mesure de jouer un rôle clef pour préparer l'intégration de la région. Elles peuvent mettre leur expérience et leurs moyens au service de l'intégration africaine.

CONCLUSION

Le cheminement de l'Afrique de l'ouest vers l'intégration régionale est plus long et plus complexe que ne l'avaient imaginé les concepteurs des grands schémas d'intégration, qui ont tous échoué.

La région connaît une période de transformation profonde, qui affecte le peuplement et l'aménagement de l'espace. Dans quelle mesure cette transformation va-t-elle se répercuter sur les marchés locaux, et régionaux ? Conduira-t-elle vers une rénovation des stratégies des Etats, notamment de leur stratégie alimentaire. Quelle sera l'insertion de la région dans le monde ?

Les réponses qui seront apportées ne seront pas nécessairement uniformes au sein de la région. Les pays qui composent l'Afrique de l'ouest se distinguent profondément les uns des autres par leurs héritages respectifs, notamment sur les plans géographique et politique. Les questions monétaires, et les relations entre les pays de l'UMOA et les grands pays anglophones constituent également des variables clef de l'avenir de la région.

Les intérêts véritables des Etats ouest-africains ne les poussent pas nécessairement dans la voie de l'intégration. Ils les en auraient même plutôt écarté dans le passé. Or l'intégration ne peut progresser sans l'adhésion des pays concernés, de leur population comme de leur Etat. Il faut donc préparer cette adhésion.

Il faudrait notamment, pour progresser, distinguer les véritables enjeux des illusions de l'unité africaine. Mais la région manque précisément des connaissances de base et des instruments de dialogue indispensables à la construction régionale. Des priorités devraient être rapidement définies dans ces domaines, afin de permettre aux pays d'effectuer leurs choix stratégiques en prenant en compte leur environnement régional.

Les agences de coopération pourraient apporter une contribution déterminante à la préparation de la construction régionale en Afrique de l'ouest. Les pays développés disposent en effet d'une expérience et de moyens qui font défaut à la région, dont les Etats sont absorbés par des préoccupations de court terme.

*Réflexions des bailleurs de fonds
sur leurs programmes dans ces domaines*

TABLE DES MATIERES

Introduction

<i>Rappel</i>	<i>p.29</i>
<i>Les donateurs</i>	<i>p.31</i>

***Politiques et activités des donateurs en matière de coopération
et d'intégration régionales***

<i>Communauté économique européenne</i>	<i>p.32</i>
<i>Canada</i>	<i>p.36</i>
<i>France</i>	<i>p.40</i>
<i>Banque mondiale</i>	<i>p.44</i>
<i>Etats-Unis</i>	<i>p.47</i>
<i>Pays-Bas</i>	<i>p.50</i>
 <i>Conclusions</i>	<i>p.53</i>

Réflexions des bailleurs de fonds sur leurs programmes dans ces domaines

La pléthore de conférences, d'études et de débats consacrés à ce sujet depuis quelques années le montre : la coopération et l'intégration régionales sont désormais au cœur de la réflexion sur les stratégies de développement pour l'Afrique.

Non seulement ce thème figure en bonne place dans le discours politique des dirigeants africains, mais il commence aussi à s'intégrer dans les stratégies et actions des pourvoyeurs d'aide au développement.

La présente étude se propose d'examiner la manière dont les bailleurs de fonds englobent la coopération et l'intégration régionales dans leurs stratégies de développement pour l'Afrique de l'Ouest. Comment perçoivent-ils la coopération et l'intégration régionales ? Quelles sont leurs positions officielles sur le sujet ? Sur quels arguments les fondent-ils ? Dans quels domaines s'exerce l'essentiel de leurs activités en la matière ?

La présente étude se subdivise en trois parties. L'introduction, après une définition de ce que l'on entend généralement par coopération et intégration régionales, rappelle brièvement les positions des bailleurs de fonds. La deuxième partie examine plus en détail lesdites positions officielles et les activités des donateurs en matière de coopération et d'intégration régionales, notamment celles de la CEE, du Canada, de la France, des Etats-Unis et de la Banque mondiale. Enfin, dans la dernière partie, nous tirons les conclusions sur les orientations générales des donateurs en matière de coopération et d'intégration régionales en indiquant les points communs et les divergences de leur réflexion sur la question.

Il convient, dès maintenant, de faire deux observations. Tout d'abord, que faut-il entendre par "positions officielles" des agences de donateurs. Pour définir ces positions, nous nous sommes fondés sur deux sources principales : les documents d'orientation, soumis par les représentants des principaux bailleurs de fonds lors de la réunion du Comité consultatif sur le développement de l'OCDE consacrée à la coopération régionale, en septembre 1992, ont permis de tracer le cadre "officiel" général dans lequel s'inscrivent la réflexion et l'action des bailleurs de fonds en la matière. Ces documents ont été complétés par d'autres études publiées par ces derniers. La seconde observation est qu'il est difficile de cerner une position officielle pour telle ou telle agence de donateurs. En effet, il semble que certaines d'entre elles soient divisées en l'occurrence entre plusieurs courants de pensée. Aussi nous efforcerons-nous, autant que possible, dans la présente étude, d'indiquer ces différences.

I. Introduction

Rappel

On confond à tort coopération et intégration régionales qui sont, en réalité, deux notions bien distinctes. Désormais, sous la rubrique **coopération régionale** on n'hésite plus à inscrire "n'importe quelle forme d'activité conjointe" (Berg, 1991). Une expression générique qui recouvre donc tout projet ou programme touchant deux pays ou plus : création

de pôles d'excellence régionaux, programmes régionaux de lutte contre l'onchocercose, infrastructures régionales de transport, initiatives régionales de lutte contre les nuisibles, gestion régionale des ressources naturelles telles que les fleuves, exploitation de réserves de pétrole et de gaz naturel à l'échelle régionale, partage régional des ressources hydroélectriques, etc.

Par conséquent, l'essentiel de la **coopération régionale** porte sur la conception et la mise en oeuvre des initiatives qui répondent le mieux à un traitement multilatéral ou régional et qui présentent des avantages pour tous les pays concernés.

Bailleurs de fonds et autres donateurs ont tiré quelques leçons générales en matière de coopération régionale : ce type de coopération réussit surtout lorsque les objectifs sont bien définis et délimités, lorsque tous les pays y voient un avantage immédiat et lorsque les donateurs prennent en charge une bonne partie du financement.

L'intégration régionale, qui fait partie de la coopération régionale, est un concept beaucoup plus étroit. Cette notion englobe toutes les initiatives de coopération régionale visant à développer les échanges entre deux ou plusieurs pays. Schématiquement, l'intégration régionale s'appuie sur l'idée qu'en développant les échanges entre les pays, on crée des débouchés pour la production nationale et des sources d'approvisionnement plus importantes, plus diversifiées et plus fiables pour la consommation intérieure. Grâce à sa dynamique de production et de consommation, l'intégration régionale est censée accroître les revenus (et donc la demande intérieure ainsi que la demande pour les produits régionaux), développer la production et la productivité et, au bout du compte, stimuler la croissance économique. Par conséquent, l'intégration régionale vise avant tout le développement économique immédiat. On la désigne également par intégration économique, intégration du marché ou intégration commerciale.

En Afrique de l'Ouest, les initiatives d'intégration régionale ont essentiellement consisté en un soutien à des institutions créées pour promouvoir des zones de libre-échange, des unions économiques, etc. Tous les donateurs ou presque sont d'accord sur les résultats obtenus par ce type d'intégration régionale. Tous reconnaissent que les institutions créées après l'indépendance pour promouvoir l'intégration régionale se sont soldées par des échecs. Les échanges intrarégionaux, en pourcentage des échanges totaux, n'ont pratiquement pas bougé au cours des vingt dernières années pour la plupart des groupes régionaux d'Afrique subsaharienne. Les raisons de tels échecs sont bien connues; toutes les études consacrées à l'intégration régionale en font état (absence d'autorité institutionnelle, manque de motivation des pays membres, soutien financier variable, recrutements sur la base du clientélisme et non en fonction des qualifications, etc. La Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en est un parfait exemple : incapacité à réduire les barrières tarifaires et non tarifaires, diminution de la mobilité de la main-d'œuvre entre Etats membres, absence quasi totale de mouvements de capitaux au sein de la région en raison du sous-développement des marchés financiers, persistance de conflits importants concernant les règles sur l'origine des produits, qui limitent les exportations et découragent les investissements étrangers¹.

¹ *Devant leur incapacité à promouvoir l'intégration régionale, certaines institutions régionales comme la SADCC en Afrique australe ont réorienté leurs objectifs, se détournant de l'intégration des marchés pour une approche de coopération régionale. Un geste qui s'est traduit par des projets concrets et mutuellement bénéfiques pour les Etats membres dans les secteurs des transports et de l'industrie.*

Alors que les activités de coopération régionale se traduisent souvent par des résultats positifs pour les pays concernés, les initiatives d'intégration régionale aboutissent rarement à des solutions acceptables pour tous ces pays. En d'autres termes, toutes les parties prenantes trouvent plus ou moins leur compte dans la plupart des activités de coopération régionale, alors que dans les accords d'intégration régionale il y a souvent des gagnants et des perdants. Par ailleurs, la coopération régionale se distingue par des interventions ou des projets bien définis, relativement limités et bien ciblés, alors que l'intégration régionale implique des efforts visant à modifier l'environnement global des échanges régionaux. On peut donc dire que la coopération régionale se traduit par des "micro-actions" et par des projets tandis que l'intégration régionale se traduit par des "macro-actions" et donc par une structure pyramidale.

Les donateurs

Tous les donateurs ou presque ont adopté une position ou une politique en matière de coopération et d'intégration régionales.

La CEE et le Canada sont d'ardents partisans de la coopération et de l'intégration régionales. D'autres sont plus réticents et prennent des précautions. Lors de la dernière réunion du Groupe de réflexion des donateurs de l'OCDE sur la coopération et l'intégration régionales, un accord s'est dégagé sur les points ci-après :

- le soutien à la coopération et l'intégration régionales doit répondre à une demande;
- la nécessité de coordonner les initiatives de coopération et d'intégration régionales et les réformes politiques nationales;
- les institutions régionales ne doivent assumer que les fonctions ne pouvant être efficacement menées aux niveaux national et local;
- la nécessité de fixer des objectifs réalistes, souples et limités aux programmes et projets de donateurs ayant trait à la coopération et à l'intégration régionales;
- la nécessité de faire participer la société civile et le secteur privé, entre autres acteurs non gouvernementaux, aux activités de coopération régionale des donateurs;
- l'adaptation, le cas échéant, des programmes bilatéraux afin de tenir compte de la dimension régionale;
- la "micro-intégration" ou l'intégration sous-régionale est plus efficace que les interventions à grande échelle;
- les initiatives de coopération et d'intégration régionales ne doivent pas se traduire par une prolifération d'organismes/bureaucraties régionaux et les donateurs devront s'employer à éliminer les doubles emplois dans les institutions existantes.

Si les donateurs se prononcent tous pour la coopération et l'intégration régionales en général, des désaccords subsistent sur bien des points importants.

Ainsi ils n'accordent pas le même degré de priorité à la coopération et à l'intégration régionales en tant que vecteur du développement. Dans quelle mesure coopération et intégration régionales apportent-elles la réponse aux problèmes qui assaillent les économies d'Afrique de l'Ouest ? Seul le Canada serait d'accord avec la CEE sur le "caractère indispensable de la coopération et de l'intégration régionales pour l'Afrique dans les années à venir, une nécessité qui doit être reconnue par tous". L'autre argument avancé par les tenants de la coopération et de l'intégration régionales au sein de la communauté des donateurs est que, dans un monde où la tendance à constituer des blocs commerciaux s'affirme chaque jour davantage et où les produits de base voient leur importance décliner dans le commerce international, l'Afrique (et les donateurs) n'ont d'autre choix que d'oeuvrer à renforcer la coopération et l'intégration. Cependant, tous les donateurs ne partagent pas cette opinion. Rares sont les agences de donateurs où un consensus général s'est dessiné sur la nécessité de faire de la coopération et de l'intégration régionales le fer de lance des politiques de développement.

Il en découle un problème d'approche. Les initiatives doivent-elles répondre à une demande ? Certains donateurs pensent que c'est important pour assurer le succès des initiatives régionales. D'autres, tout en partageant cette opinion, sont d'avis que la communauté des donateurs doit stimuler cette demande et non demeurer passive. Quel doit donc être le rôle des donateurs en matière de coopération et d'intégration régionales ? Jusqu'où les donateurs doivent-ils intervenir pour promouvoir la coopération et l'intégration régionales ?

L'autre question qui suscite quelques divergences parmi les donateurs porte sur la manière la plus appropriée de promouvoir la coopération et l'intégration régionales. Faut-il le faire par le biais d'institutions régionales (structures pyramidales), par le biais de projets ou de programmes d'ajustement structurel régionaux ?

II. Politiques et activités des donateurs en matière de coopération et d'intégration régionales

COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE

La Commission dispose, semble-t-il, de plusieurs groupes qui travaillent sur la coopération et l'intégration régionales chacun à sa manière. L'un de ces groupes élabore des politiques et des stratégies et "réfléchit" sur la coopération et l'intégration régionales en Afrique subsaharienne. En étroite collaboration avec la Coalition globale pour l'Afrique, il a dressé un "plan d'action pour la promotion de la coopération et de l'intégration régionales en Afrique subsaharienne". Les membres de ce groupe inscrivent, à l'évidence, la coopération et l'intégration régionales en Afrique dans le long terme et s'emploient à définir le rôle de la CEE et celui de la communauté des donateurs en la matière.

Le second groupe de la Commission est celui, pourrait-on dire, des "praticiens". Il constitue le noyau de la structure mise en place pour le décaissement des fonds de la coopération régionale dans le cadre de la Convention de Lomé. Sur le terrain (FED) et au niveau de la Commission (bureaux régionaux pour l'Afrique subsaharienne), les travaux de ces équipes, qui se chargent des opérations au quotidien, portent essentiellement sur des

projets. Elles examinent, sélectionnent et traitent les propositions régionales et veillent à la mise en oeuvre et à la réalisation des projets régionaux. Leur vision de la coopération et de l'intégration régionales, même si elle n'est pas à proprement parler à court terme, reste limitée par le délai de cinq ans qui détermine l'accord de coopération financière de Lomé.

Vient enfin un troisième groupe, essentiellement composé d'économistes spécialisés dans la coopération et l'intégration régionales. Ces économistes se retrouvent surtout au sein de la division responsable de l'ajustement structurel.

Entre ces divers groupes de la Commission, la coordination se fait dans d'assez bonnes conditions. On ne peut dire qu'ils manifestent le même degré d'optimisme quant à l'aptitude de la coopération et de l'intégration régionales à atténuer les difficultés que traversent les pays d'Afrique de l'Ouest, ce qui n'empêche pas un enthousiasme au niveau de la CEE pour les efforts de coopération et d'intégration régionales.

"Les théoriciens"

L'intérêt de la CEE pour la coopération et l'intégration régionales en Afrique subsaharienne ne date pas d'hier. Cependant, un soutien plus franc et massif aux initiatives régionales semble se manifester depuis quelques temps en Afrique. Ce courant de pensée au sein de la Commission, baptisé "nouveau régionalisme", résulte, d'une part, de la transition politique récente qui a fait passer l'Afrique de systèmes politiques et économiques fermés et étatiques à des systèmes ouverts et démocratiques et, d'autre part, des leçons tirées des échecs des institutions régionales.

La Commission des communautés européennes soutient activement la Coalition globale pour l'Afrique et participe à l'élaboration d'un plan d'action visant à promouvoir la coopération et l'intégration régionales en Afrique subsaharienne. Le "nouveau régionalisme" prône des initiatives modestes et des objectifs réalistes. Les propositions contenues dans le plan d'action s'adressent aux trois principaux groupes concernés par la coopération et l'intégration régionale : les Etats, les institutions et organisations régionales et la communauté internationale.

Le plan d'action appelle les **gouvernements africains** à apporter un soutien réel à la coopération et à l'intégration régionales. L'engagement des dirigeants africains, rappelle-t-il, est une condition indispensable au succès de la coopération et de l'intégration régionales. Il leur appartient ainsi qu'aux gouvernements de veiller à la coordination des politiques macro-économiques, à la cohérence entre politiques régionales et nationales, de sensibiliser les opinions aux questions d'intégration régionale, de veiller à l'élimination progressive des barrières tarifaires et non tarifaires et à la réduction des obstacles entravant les activités économiques transfrontières.

Face à la pléthore d'**organisations régionales** qui oeuvrent actuellement en Afrique, il conviendrait, précise le plan d'action de la Commission, de rationaliser, une action qui incombe au premier chef aux institutions elles-mêmes en coordination avec les gouvernements. Lesdites institutions doivent concentrer leurs efforts sur des programmes et politiques régionaux réalistes, souples et pragmatiques.

Le plan d'action de la Commission n'oublie pas la **communauté des donateurs**. Certes le succès des initiatives régionales dépend en fin de compte du soutien politique dont elles bénéficient mais, rappelle la Commission, l'aide financière et technique extérieure revêt aussi une grande importance. A cet égard, la communauté internationale doit tenir compte des relations existant entre la coopération et l'intégration régionales et les autres politiques de développement telles que l'ajustement structurel. Elle doit soutenir les mesures qui se renforcent mutuellement et non celles qui se contrarient. La communauté des donateurs est invitée à encourager les efforts africains visant à rationaliser les organismes et institutions régionaux. **La communauté internationale doit accorder une attention particulière aux réseaux régionaux de transport et de communication, aux efforts régionaux visant à renforcer les ressources humaines, à l'élimination des barrières commerciales et des obstacles à la mobilité des facteurs, au renforcement de la coopération monétaire et, d'une manière générale, à la mise en place d'un environnement commercial international propice à l'intégration des actions menées par les pays africains.**

Rares sont les donateurs qui contestent les conditions préalables au succès de la coopération et de l'intégration régionales telles que définies par le plan d'action de la Commission pour l'Afrique subsaharienne. En effet, le "nouveau régionalisme" tient manifestement compte des erreurs déjà commises en matière de coopération et d'intégration régionales. On peut résumer comme suit les principaux éléments du plan d'action de la Commission.

Tout d'abord, la subsidiarité ou la nécessité de ne traiter une question à un niveau supérieur (régional) que lorsque cela s'impose pour des raisons d'efficacité. Il faut donc connaître le niveau auquel ce degré d'efficacité est obtenu. La subsidiarité c'est également la nécessité de filtrer les problèmes en instance de décision de bas en haut, du niveau local au niveau national puis régional et non dans le sens inverse. Ainsi, seuls les problèmes véritablement transnationaux, impossibles à résoudre au niveau national, parviennent jusqu'aux instances régionales.

Vient ensuite la notion de géométrie variable ou, plus concrètement, la nécessité de traiter l'intégration économique pas à pas dans le cadre de sous-groupes plus petits ou d'accords sous-régionaux beaucoup plus aptes à atteindre rapidement l'intégration. En l'occurrence, le maître-mot est la souplesse. Par ailleurs, seuls les pays qui souhaitent vraiment travailler ensemble ont intérêt à s'engager sur la voie de l'intégration régionale.

Pour résumer, on peut dire que la position officielle de la CEE en matière de coopération et d'intégration régionales, est franchement en faveur de la coopération et de l'intégration avec une bonne dose de pragmatisme. La CEE invite les donateurs à avoir le "réflexe" de coopération régionale de sorte que l'ensemble de l'aide soit programmée et évaluée en fonction de ce qu'elle apporte à la coopération et à l'intégration régionales. Sur un plan concret, la CEE préconise la suppression des barrières qui entravent la libre circulation des biens, des capitaux et de la main-d'œuvre entre les régions; elle appelle à soutenir les initiatives régionales réalisables à petite échelle réunissant un petit groupe de pays sur un problème commun, et à rationaliser les organisations régionales afin qu'elles deviennent les vecteurs de ce "nouveau régionalisme".

"Les praticiens"

La Convention de Lomé définit les orientations de la CEE pour le développement des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Les accords Lomé IV, signés en décembre 1989 par la CEE et soixante-six pays ACP, mettent l'accent sur la coopération régionale entre les pays ACP, sur l'accroissement des échanges et de la coopération entre les sous-régions ACP ainsi que sur leur développement sur les plans social et humain. Aux termes de Lomé IV, une enveloppe financière de 1,25 milliard d'écus a été consacrée à la coopération régionale (Etude COBEA. Lomé IV : une nouvelle stratégie de développement ? Eléments critiques sur la coopération CEE-ACP).

En septembre 1991, une réunion mixte ACP-CEE a adopté une résolution sur les échanges intra-ACP définissant une plate-forme commune en matière d'intégration régionale et recommandant un engagement politique pour la coopération et l'intégration régionales, des politiques macro-économiques allant dans ce sens, un soutien financier aux initiatives régionales ainsi que des activités possibles dans les domaines de la production, de la commercialisation et de la distribution toujours en vue de promouvoir la coopération et l'intégration. Des recommandations concrètes portent sur la création de zones monétaires sous-régionales, une assistance pour le renforcement des réseaux bancaires régionaux, l'élimination des barrières intrarégionales au commerce, la modernisation des douanes et l'amélioration des réseaux de communications et de transports.

La mise en oeuvre des recommandations du groupe de travail ACP/CEE sur les échanges intra-ACP a été confiée au Fonds européen de développement (FED), auquel incombe le financement des programmes régionaux de financement.

L'enveloppe financière pour la coopération et l'intégration régionales au Sahel et dans les pays d'Afrique de l'Ouest s'élève à 228 millions d'écus.

Comme pour les autres régions, un programme régional donne à titre d'indicatif des orientations sur l'utilisation de ces ressources en Afrique de l'Ouest. Ce programme définit le cadre général dans lequel doivent s'inscrire les initiatives régionales ainsi que les objectifs globaux à la lumière desquels seront retenus les projets régionaux. Les secteurs prioritaires pour les pays d'Afrique de l'Ouest sahariens et côtiers sont les suivants :

- gestion des ressources naturelles et protection de l'environnement,
- transports et communications,
- ressources humaines.

La CEE est, sans conteste, le donateur qui apporte le soutien le plus important à la coopération et à l'intégration régionales en Afrique de l'Ouest, comme l'indique le volume des fonds affectés à ce titre. Il est urgent de dépenser les sommes allouées à la coopération et à l'intégration régionales par Lomé IV. En effet, la coopération financière au titre de la Convention de Lomé est prévue pour cinq ans, ce qui est relativement court pour décaisser lesdites sommes étant donné les délais nécessaires à la sélection des projets. En pratique, cela signifie que les équipes responsables des opérations, c'est-à-dire de l'utilisation des 228 millions d'écus, n'auront pas beaucoup de temps de réflexion. Leur tâche ne consiste pas

nécessairement à se forger une vision et une stratégie à long terme pour la coopération et l'intégration régionales en Afrique de l'Ouest; elle est, pourrait-on dire, plus terre à terre, plus quotidienne et s'inscrit donc dans le court terme. Ce n'est pas le cas des équipes qui, au sein de la Commission, ont à charge de définir stratégies et autres plans d'action.

Pour les pays d'Afrique de l'Ouest, sahéliens et côtiers, les fonds de Lomé IV sont équitablement répartis sur les trois secteurs prioritaires susmentionnés.

Concernant les ressources naturelles, les financements du FED ont servi, entre autres, à subventionner le gaz butane pour réduire la désertification et la déforestation, et à financer des projets d'énergie solaire, des programmes scolaires du primaire et du secondaire afin de sensibiliser les écoliers des pays du CILSS à l'environnement, etc.

Dans le domaine des ressources humaines, le FED a notamment soutenu la recherche en matière d'élevage et d'agronomie, des programmes liés à la sécurité alimentaire (CILSS, DIAPER, AGRHYMET, programmes nationaux de sécurité alimentaire), mais aussi en matière de santé publique tels que le projet régional de lutte contre l'onchocercose. De plus, il a apporté un soutien financier important à des institutions régionales, en particulier la CEAO.

Bien entendu, la plupart des propositions de financement par le FED portent sur le secteur des transports et notamment sur les routes. Pour que lesdites propositions soient acceptées, le FED demande que les infrastructures se justifient sur le plan régional (une voie de communication au trafic essentiellement régional) et qu'elles s'accompagnent d'une participation financière locale. A la date des présentes, aucune proposition relevant du secteur des transports n'a encore été approuvée au titre de Lomé IV.

"Les autres"

Un troisième groupe, au sein de la Commission, allie à la fois la réflexion et l'action en matière de coopération et d'intégration régionales. Entre autres activités, il s'occupe des opérations d'ajustement structurel régional et du soutien à l'initiative d'Union économique et monétaire en Afrique de l'Ouest (UEMOA) lancée par la BCEAO. Les membres de ce groupe considèrent que la coopération et l'intégration régionales en Afrique de l'Ouest s'inscrivent dans le long terme, comme le montre le soutien qu'ils apportent par exemple à l'UEMOA, mais l'importance accordée à l'intégration régionale doit être empreinte de réalisme tant pour le coût politique à court terme que pour les bénéfices à long terme pour la société. Au sein de ce groupe, nul ne conteste l'intérêt de l'UEMOA tout en faisant valoir que de tels projets d'intégration régionale nécessitent un soutien conséquent et actif de la part des donateurs.

CANADA

A l'instar de la CEE, le Canada est l'un des bailleurs de fonds les plus favorables à l'idée de coopération et d'intégration régionales² en tant que stratégie de développement pour l'Afrique. Après l'exposé de sa stratégie pour un développement à long terme de l'Afrique, l'Agence canadienne pour le développement international (ACDI) fait de la coopération et de

² L'ACDI a opté, dans son document officiel, pour l'expression "intégration régionale". Elle désigne, à l'évidence l'intégration des marchés ainsi que les activités de coopération régionale.

l'intégration régionales, seule chance de salut à long terme pour l'Afrique, le "pivot central" de sa coopération sur ce continent. L'ACDI s'est non seulement lancée dans une restructuration interne afin de s'adapter aux groupements régionaux en Afrique, mais elle se propose désormais de n'engager de programmes et projets bilatéraux que dans la mesure où ils ont un impact régional manifeste.

Africa 21

L'ACDI tient désormais compte dans sa politique de développement des nouvelles tendances qui se dessinent en Afrique, à savoir le changement politique et la volonté de certains gouvernements africains de faire preuve de rigueur économique et de gestion. L'ACDI tient la coopération et l'intégration régionales pour l'une des conditions d'un développement durable en Afrique. Certes, argumente-t-elle, l'ajustement structurel est nécessaire, mais "non suffisant pour engager l'Afrique sur la voie d'un développement durable". Le postulat de l'ACDI est que l'Afrique a avant tout besoin d'une mutation radicale et le Canada considère l'intégration comme l'un des éléments premiers d'une telle transformation.

L'ACDI a élaboré le plan stratégique Africa dans lequel elle expose ses nouvelles orientations, ainsi qu'un programme d'ensemble pour l'Afrique. Objectif de ce programme, baptisé "Africa 21" : "une programmation plus cohérente en vue d'un développement durable et d'une Afrique plus unie, plus démocratique et plus entreprenante".

Ce programme est issu d'un bilan sur les activités de développement de l'ACDI indiquant que pour aider l'Afrique à se préparer à aborder le 21^e siècle, l'ACDI doit avoir une vision plus stratégique et faire preuve de plus d'audace dans ses programmes de développement. Passant en revue les domaines prioritaires de développement pour l'Afrique (réforme économique, productivité agricole, etc.), l'ACDI en conclut que ses efforts gagneraient en efficacité s'ils tendaient vers une plus grande intégration régionale en Afrique. En conséquence, l'ACDI a fait de l'intégration régionale le critère à l'aune duquel elle étudie tous ses programmes d'aide ainsi que sa manière de traiter d'autres questions telles que la dette et la politique commerciale.

Pour l'ACDI, l'importance de l'intégration régionale procède de trois facteurs principaux :

1. Un développement durable et à long terme ne peut se fonder sur les économies africaines actuelles, qui sont modestes et fragiles (d'où la nécessité d'élargir les marchés pour stimuler réellement la croissance et la diversification économiques).
2. La période de mutation politique profonde dans laquelle l'Afrique vient de s'engager incite les dirigeants africains à rechercher des solutions régionales aux problèmes de développement à long terme.
3. La certitude que l'ACDI, qui vient de procéder à une restructuration interne, consolidant ses branches africaines et se dotant de bureaux régionaux sur le continent, dispose d'un avantage comparatif en tant qu'agence de développement dans le domaine de l'intégration régionale, d'autant plus qu'elle soutient depuis longtemps des initiatives régionales (comme la SADCC).

Le plan stratégique global de l'ACDI propose essentiellement d'inscrire les politiques, programmes et projets dans la perspective de l'intégration régionale.

Politiques : L'ACDI entend soutenir l'intégration régionale dans les instances internationales afin de mobiliser et de consolider le consensus sur l'intégration en Afrique. Elle envisage également d'oeuvrer en étroite collaboration avec d'autres organismes publics canadiens pour plus de cohérence entre les politiques de ce pays en matière d'aide, de dette et de commerce.

Programmes : L'ACDI entend élaborer une stratégie pour chaque groupe régional africain. Ses documents feront le bilan de la coopération et de l'intégration dans la région, des possibilités de promouvoir l'intégration et dresseront la liste des contraintes auxquelles elle se heurte, définissant des interventions stratégiques pour l'ACDI dans la région.

Au niveau des projets : L'ACDI évaluera les propositions de projets à la lumière de la contribution qu'ils apportent à l'intégration régionale. En d'autres termes, cette agence étudiera les projets pour déterminer s'ils desservent l'intégration régionale, s'ils la servent ou s'ils n'ont aucun effet sur elle. Les premiers seront rejettés, les seconds évalués d'après leur compatibilité avec la stratégie d'intégration de l'ACDI pour la région concernée (soutien, selon les cas, aux communications, aux transports, à l'éducation, à la recherche, à l'énergie, à l'environnement, au commerce, au développement industriel, etc.). Enfin, les projets appartenant à la troisième catégorie seraient évalués en fonction de leur apport en matière de réforme économique, de qualité de la gestion, de développement des ressources humaines, etc. Seraient retenus dans cette troisième catégorie, les projets qui, sans avoir un impact régional immédiat, pourraient se traduire par des répercussions à long terme.

Organisation interne de l'agence : l'ACDI a consolidé ses branches africaines afin d'aboutir à une approche canadienne plus intégrée. Ainsi la Direction générale pour l'Afrique et le Moyen-Orient a été subdivisée en cinq sections régionales : Afrique australe, Afrique de l'Est, Afrique centrale, Afrique de l'Ouest, Afrique du Nord et Moyen-Orient. Chaque section dispose de bureaux sur place; ceux d'Afrique de l'Ouest étant à Dakar, à Abidjan et à Accra. En outre, l'ACDI entend doter sa branche africaine de plus grandes capacités d'analyse pour les questions régionales et mettre en place des fonds régionaux et non nationaux pour financer toutes les activités ACDI. Objectif : permettre à l'ACDI "de transférer rapidement des fonds d'un pays à l'autre afin de soutenir ceux d'entre eux qui prennent des mesures concrètes pour améliorer la gestion économique, encourager la participation populaire et la démocratie ou promouvoir l'esprit d'entreprise".

L'approche canadienne est, sans conteste, radicale pour une agence de développement. "La mise en oeuvre d'Africa 21, qui implique plus d'audace dans la programmation régionale, plus de cohérence et de communication entre les programmes, nous obligera à modifier profondément notre manière de travailler". L'ACDI est la seule agence de développement à avoir opéré une refonte aussi complète en faveur de la coopération et de l'intégration régionales. Elle est également la seule à placer la coopération et l'intégration régionales avant les activités bilatérales. On peut même dire que l'ACDI se propose de "débilateraliser" ses programmes de développement. En cela, elle devance n'importe quelle autre agence de développement.

Stratégie pour l'Afrique de l'Ouest

Manifestement, l'ACDI entend mobiliser d'importantes ressources pour la coopération et l'intégration régionales. Mais qu'a-t-elle fait jusqu'ici à cette fin ? Aux termes de sa nouvelle stratégie de développement, approuvée il y a un peu plus d'un an, l'ACDI semble en être à la première étape de son programme qui porte sur la préparation de documents de stratégie régionale. Ainsi le projet de document préliminaire est un premier pas dans la stratégie de l'ACDI pour l'Afrique de l'Ouest. Comme le document définitif de stratégie pour cette région ne sera pas disponible avant juin 1993, les éléments exposés ci-dessous se fondent sur ledit document introductif.

Ce document pose, d'une manière générale, la question de l'intégration régionale en vue d'un développement durable en Afrique de l'Ouest. Il est assorti de recommandations qui sont autant de domaines d'intervention possibles pour l'ACDI mais qui ne feront pas nécessairement toutes partie de sa nouvelle stratégie dans la région.

Ce document préliminaire sur **l'Afrique de l'Ouest** insiste essentiellement sur la nécessité d'améliorer les performances économiques des pays de la région par **l'intégration des marchés**. L'intégration régionale et l'ouverture des économies d'Afrique de l'Ouest aux échanges sont présentées comme une étape nécessaire qui permettra à ces pays d'élargir leurs marchés, d'accroître la compétitivité de leurs entreprises et de développer leurs exportations. Il ressort de ce document préliminaire que les pays de cette région imposent des taux réels extrêmement élevés sur la production locale parce que leurs économies de petite taille dépendent d'un ou deux produits de base. Aussi, le document préconise-t-il l'intégration régionale qui permettrait dans un premier temps aux entreprises nationales sous-employées ou surprotégées de s'ajuster à un commerce régional plus libéral, de trouver des débouchés aux biens et services produits par le secteur privé et de placer ce dernier dans un environnement plus compétitif.

Recommandations :

1. Avant tout, harmonisation des politiques monétaires entre, d'une part, les pays de l'UMOA et, d'autre part, le Nigéria/Ghana, une mesure nécessaire qui faciliterait, entre autres, la réduction ou l'élimination des barrières tarifaires et non tarifaires de manière à stimuler les échanges intrarégionaux. A cet effet, les donateurs devraient adopter des principes communs à l'égard des pays de l'UMOA, du Nigéria et du Ghana, afin d'aboutir à un accord sur les mécanismes monétaires assurant la convertibilité et la stabilité de leurs monnaies.
2. Promotion du dialogue sur l'intégration régionale dans les instances régionales et internationales afin de sensibiliser donateurs et dirigeants africains à l'intégration régionale.
3. Soutien direct à la CEDEAO, l'UMOA, la CEAO entre autres organismes intergouvernementaux.
4. Cohérence entre les programmes bilatéraux du Canada et la présente approche régionale de sorte que l'ensemble de ces activités ait un impact positif sur l'intégration du marché. Conditionnalité des programmes bilatéraux de manière à favoriser la cohérence entre les

politiques macro-économiques, commerciales et sectorielles, d'une part, et les vues de l'ACDI sur l'intégration économique d'autre part.

5. Soutien à une zone de libre-échange pour les pays de la CEDEAO.

Toutes ces recommandations contenues dans le document préliminaire devraient constituer des éléments importants de la stratégie finale de l'ACDI pour l'Afrique de l'Ouest, même si l'ACDI est consciente du fait que certaines desdites recommandations ne dépendent pas du seul Canada. Il en va ainsi, de l'aveu même de l'ACDI, de l'harmonisation monétaire et des politiques budgétaires dans la région qui nécessiteront le soutien de plusieurs donateurs.

Même si la nouvelle stratégie de l'ACDI pour l'Afrique de l'Ouest n'est pas encore disponible, on peut d'ores et déjà s'attendre à ce qu'elle soit empreinte du réalisme, du pragmatisme et de la souplesse prônés par l'ACDI pour promouvoir l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest. Une approche qui privilégie les initiatives concrètes de coopération et d'intégration régionales entre pays volontaristes et motivés et dans des secteurs présentant un potentiel de développement économique évident. A cette fin, l'ACDI s'emploiera à instaurer des liens entre pays du Sahel et ceux de la côte tant cette agence croit en l'aptitude de certains pays côtiers à jouer le rôle de "pôles de croissance économique".

Sur le plan pratique et avant même la parution de la nouvelle stratégie de l'ACDI en matière d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest, certaines indications permettent d'affirmer que l'essentiel de l'action de cette agence portera sur la coopération régionale en faveur d'infrastructures susceptibles de soutenir le développement économique, la gestion des ressources naturelles et le développement des ressources humaines. L'ACDI soutiendra également des actions d'intégration régionale plus larges, notamment la CEDEAO et l'UEMOA, même si ce soutien portera davantage sur l'instauration d'une concertation sur les politiques que sur des initiatives concrètes.

FRANCE

L'orientation générale de l'action française en matière de coopération et d'intégration régionales a été profondément repensée au cours des dernières années. Si l'objectif général, à savoir la création et la consolidation d'un bloc régional des pays de la zone franc en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, demeure, de nouvelles orientations ont été fixées aux programmes et projets de la "Coopération Française".

Les principaux éléments en sont exposés dans une étude effectuée par un groupe de travail chargé de faire le point et de recentrer les objectifs de la France en matière de développement. Ce groupe a examiné, entre autres domaines de développement prioritaire, la croissance industrielle, la réforme du système d'éducation et l'**intégration régionale**. L'étude passe en revue l'action de la France dans tous ces domaines depuis l'indépendance, relève les obstacles rencontrés et fait un ensemble de propositions pragmatiques et现实的 à mettre en oeuvre par la Coopération Française.

En matière d'**intégration régionale**, la nouvelle stratégie française est claire. Elle procède de la constatation maintes fois réitérée que les deux types d'initiatives prises en matière d'intégration régionale depuis l'indépendance, à savoir les unions douanières et les grands projets d'investissement régionaux, se sont soldés par des échecs. Il est temps, soutient

la France, de reconnaître que les problèmes économiques de l'Afrique résultent en grande partie de politiques économiques désastreuses et d'une mauvaise gestion. La conclusion en est que pour mieux intégrer les pays francophones d'Afrique de l'Ouest, la France devrait soutenir une réforme économique favorisant l'instauration d'un environnement économique sain, capable d'attirer les investisseurs privés.

Cela n'exclut pas bien entendu marchés communs et unions fiscales, mais toute union régionale devra désormais disposer de l'autorité supranationale qui lui permettra de fonctionner correctement. De plus, sans une action parallèle visant à améliorer la gestion macro-économique et l'environnement économique, ce type d'union restera lettre morte. D'ailleurs, la CEDEAO, l'UDEAC et la CEOA ont précisément achoppé sur ces mêmes problèmes : manque d'autorité régionale et place insuffisante accordée aux échanges.

La France soutient les activités d'intégration régionale entreprises dans les deux zones monétaires d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale (initiatives BCEAO et BEAC), de même que d'autres initiatives d'intégration régionales et des institutions régionales.

UEMOA/CEMAC et Zone franc

Pour donner un nouveau souffle à son action en matière d'intégration régionale et jeter les bases d'une union économique, la Coopération Française a activement soutenu plusieurs initiatives nouvelles.

La plus importante de ces initiatives est, sans conteste, l'UEMOA. Officiellement promulguée par les ministres des Finances de la zone franc, l'UEMOA vise à faire de la zone franc ouest-africaine une vraie union économique et monétaire et un important marché commun doté de règles et d'instances économiques régionales communes. Les mêmes objectifs valent pour les pays d'Afrique centrale membres de l'UDEAC actuelle, dans le cadre de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC). UDEAC et CEMAC visent toutes deux à mettre en place un marché financier régional, à réformer la politique monétaire, à améliorer la situation macro-économique régionale, à harmoniser les politiques sectorielles et à réformer les politiques fiscales et douanières pour favoriser l'émergence d'un marché commun. La mise en oeuvre de cette stratégie incombe aux deux institutions, l'Union économique monétaire de l'Afrique de l'Ouest et la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC).

L'UEMOA et la CEMAC sont donc au coeur de la nouvelle stratégie française de coopération et d'intégration régionales en Afrique de l'Ouest. L'objectif est de construire une union économique sur les fondements de l'union monétaire actuelle dans la zone franc. En effet, nonobstant les problèmes qu'elle connaît, l'Union monétaire de la zone franc confère à ses pays membres quelques avantages incontestables : stabilité économique et monétaire, convertibilité de la monnaie et inflation sous contrôle.

Une approche relativement différente de celle des autres bailleurs de fonds en matière de coopération et d'intégration régionales en ce sens qu'elle ne donne pas la priorité à la libéralisation du commerce intérieur ni à la mise en place de tarifs externes communs. D'après les documents dans lesquels cette nouvelle stratégie est exposée, la libéralisation des échanges serait vouée à l'échec car la suppression des barrières commerciales internes est par trop difficile pour des Etats dont les rentrées proviennent en bonne part des recettes douanières.

C'est la raison pour laquelle la France considère qu'il faudrait faire porter les efforts sur l'instauration d'une union plus large et plus acceptable sur le plan politique et donner ainsi une assise plus solide à l'intégration régionale, avant de s'engager dans une libéralisation bien plus délicate.

A cette fin, il conviendrait d'asseoir l'union économique sur les bases de l'union monétaire actuelle. Certes, l'UEMOA et la CEMAC en sont encore au stade théorique, mais les quatorze pays membres de la zone franc semblent d'ores et déjà acquis à l'idée de :

1. Réformer les assurances au niveau régional en créant un système unique pour toute la zone, coiffé par une autorité unique qui veillera au respect de règles communes.
2. Réformer et harmoniser le droit commercial en modernisant et en unifiant les législations actuellement applicables au secteur privé.
3. Réformer les secteurs bancaire et financier par des mesures visant à améliorer les mécanismes financiers, à encourager l'épargne intérieure et à créer un marché financier régional. A cette fin, il est question de réformer la Bourse d'Abidjan et de créer une Bourse régionale, d'émettre des instruments financiers libellés en francs CFA, d'une réforme fiscale, etc.
4. Réformer la sécurité sociale en améliorant les organismes actuels et en créant une inspection financière régionale chargée d'imposer la rigueur et la transparence.
5. Créer un institut régional de formation à la gestion économique et financière ainsi qu'un institut régional pour les études et statistiques.

Par conséquent, la France considère que l'intégration économique des pays de la zone franc, déjà unis par leur monnaie, est possible pour peu que le cadre juridique et économique s'y prête.

Ces propositions soulèvent plusieurs questions importantes; beaucoup déjà ont été soulignées par Berg dont celle de la durabilité : Qui financera les institutions à créer ? Quel sera le rôle de la France et des autres donateurs dans leur mise en place ? Quelle est la position de l'UEMOA et de la CEMAC sur l'ajustement macro-économique ? Qu'en est-il du différend entre l'UEMOA et la CEDEAO ?

Reste aussi à savoir, et c'est peut-être le plus important, si l'existence d'une union monétaire justifie des initiatives régionales à l'échelle de l'UMOA comme le propose la France. L'avantage d'une monnaie commune compense-t-il les inconvénients qu'il y aurait à résoudre les problèmes sur une telle échelle et dans une zone aux caractéristiques géographiques et économiques aussi diverses ? Autrement dit, l'UMOA, par sa diversité et sa taille, est-elle le cadre qui convient le mieux à l'intégration régionale ? Permet-elle de régler des différends régionaux qui ne concernent souvent que quelques-uns de ses membres ?

Berg, entre autres, souligne une autre préoccupation : la nécessité de réformer les politiques nationales et de les rendre plus efficaces avant de songer à une harmonisation au niveau régional. Pour certains experts du développement, c'est au niveau national que la coopération et l'intégration régionales se heurtent aux plus grandes résistances ou, pire encore,

à l'indifférence. Les réalités nationales empêchent souvent les dirigeants africains de prendre des mesures concrètes pour hâter l'intégration si ardemment défendue dans les forums internationaux.

Nonobstant les problèmes rencontrés par l'UEMOA, cette initiative lancée par la BCEAO a bénéficié du soutien de la Banque mondiale et de la Commission européenne, outre celui de la France. De fait, ces deux autres donateurs s'engagent de plus en plus dans l'UEMOA, qu'ils placent en tête des initiatives régionales "les plus prometteuses". Tablant sur la bonne réputation dont bénéficie la BCEAO et sur les liens linguistiques, culturels et institutionnels puissants qui existent entre les pays de la zone franc, ces donateurs estiment que si l'intégration régionale a des chances de succès en Afrique de l'Ouest, c'est bien dans le cadre de l'initiative UEMOA lancée par la BCEAO.

Soutien aux autres institutions et initiatives régionales

L'autre volet de la nouvelle stratégie régionale de la France porte sur un réexamen sans concession de son soutien aux institutions régionales. La France entend désormais limiter son aide aux organisations régionales permettant une gestion collective des infrastructures (ex: OMVS), la gestion des principaux services (ex : ASECNA), l'élaboration et la mise en oeuvre de politiques sectorielles communes (ex : le CILSS) et la réalisation d'importantes économies d'échelle (universités régionales spécialisées).

Par ailleurs, la France soutient plusieurs initiatives indépendantes d'intégration régionale, telles que la Conférence des ministres de la fonction publique qui vise à améliorer la gestion du secteur public et, d'une manière générale, à permettre aux pouvoirs publics de retrouver de la crédibilité aux yeux de leurs administrés. Il en va de même de la Conférence des ministres de l'agriculture, également connue sous l'appellation : initiative de Cissokho. Cette conférence vise à harmoniser les politiques agricoles par filières afin de constituer des zones économiques régionales pour les principaux produits agricoles et de jeter les bases d'une intégration des politiques agricoles nationales en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale. Un plan d'action, adopté en mars 1991, est encouragé par la France, la Banque mondiale et la CEE, mais il relève de l'autorité directe des ministres africains de l'Agriculture. On ne sait pas encore si des progrès ont été accomplis dans ce cadre.

Espaces céréaliers et agricoles régionaux

Enfin, le troisième volet de la nouvelle politique française en matière d'intégration régionale porte sur le secteur agricole, notamment l'intégration régionale des filières céréalières.

La position française sur l'intégration régionale des filières céréalières en Afrique de l'Ouest a incontestablement évolué. Il y a à peine dix ans, la Coopération Française se prononçait encore pour un marché céréalier régional protégé en Afrique de l'Ouest. Elle a désormais adopté une position bien plus nuancée qui tient compte du fonctionnement réel des espaces céréaliers régionaux. La meilleure preuve en est les mesures que la Coopération Française envisage pour soutenir l'intégration régionale de ce marché. La stratégie de la Coopération Française concernant les filières céréalières régionales repose précisément sur les éléments suivants :

1. Conjuguer les approches nationales et régionales de la Coopération Française. A l'instar de la CEE et du Canada, la France souhaite plus de cohérence entre ses objectifs et programmes nationaux (ou bilatéraux) et ses initiatives régionales. Elle entend ainsi remettre en cause la priorité jusque-là donnée au bilatéral afin de mieux tenir compte des répercussions régionales de ses activités nationales.
2. Soutenir le marché céréalier régional, notamment en favorisant l'intégration, en réduisant les barrières qui entravent la circulation des céréales dans la région, en créant des infrastructures régionales pour encourager le commerce régional des céréales locales, etc.
3. Encourager la concertation régionale sur des questions ayant trait à des filières particulières et regroupant un petit nombre de pays. Cette idée est également préconisée par d'autres donateurs (Voir plan d'action USAID et Banque mondiale pour les produits d'élevage au Mali, au Burkina Faso et en Côte d'Ivoire). En effet, là encore, des accords limités à une filière particulière et à deux ou trois pays auraient bien plus de chances de succès que des accords commerciaux généraux faisant intervenir de nombreux pays.
4. Améliorer l'information sur l'évolution des politiques nationales, ce qui implique une surveillance régulière et systématique à l'échelle de la région des politiques nationales agricoles et macro-économiques.
5. Améliorer l'infrastructure régionale des transports, notamment les routes entre zones de production et de consommation afin de relier l'offre et la demande.
6. Intégrer les achats de céréales locales dans la politique d'aide alimentaire française.
7. Développer la transformation et la commercialisation des céréales locales.

La stratégie régionale française en matière de filières céréaliers tend, à l'évidence, à développer la production et la commercialisation locales menacées, d'après la France, par la croissance globale des importations en Afrique de l'Ouest. La France se montre beaucoup moins intransigeante quant à la création d'espaces céréaliers régionaux protégés, ce qui ne l'empêche pas de prôner un certain niveau de protection pour les cultures vivrières en Afrique de l'Ouest. Une protection qui devra être provisoire, d'après certaines études, tout en restant équilibrée afin de ne pas encourager les importations frauduleuses ni réduire les importations à un niveau qui compromettrait la sécurité alimentaire. Cette nouvelle attitude protectionniste fait preuve d'une meilleure compréhension du fonctionnement réel du marché céréalier en Afrique de l'Ouest, ce qui est un progrès certain par rapport à la position adoptée par la Coopération Française à Mindelo en 1986.

BANQUE MONDIALE

A l'instar de la CEE, la Banque mondiale semble abriter plusieurs courants d'opinion sur la question de la coopération et de l'intégration régionales, l'attitude officielle de cette institution étant très favorable aux efforts de coopération et d'intégration régionales.

"Les régionalistes"

Il y a tout d'abord ceux qui se prononcent manifestement pour les approches régionales; il s'agit notamment de certains experts du Bureau Afrique de la Banque mondiale et de ceux qui travaillent sur des prêts d'ajustement structurel régional en Afrique australe et en Afrique de l'est et sur la restructuration de l'UDEAC. D'autres oeuvrent dans le sillage de l'initiative UEMOA; d'autres encore, au niveau des pays, soutiennent les initiatives régionales telles que le plan d'action pour les produits d'élevage au Mali, au Burkina Faso et en Côte d'Ivoire, plans qui, de façon pragmatique, visent à repérer les obstacles aux échanges des produits d'élevage et à définir une action en vue de les éliminer. Toutes ces activités régionales ne vont pas à l'encontre de la position de libre-échange de la Banque mondiale. En effet, elles sont ouvertes sur l'extérieur, elles favorisent des préférences commerciales, à la fois temporaires et légères, voire pas de préférence du tout, ainsi que des accords entre un petit nombre de pays sur les barrières qui entravent la circulation de produits spécifiques.

Les "régionalistes" de la Banque mondiale s'emploient donc à concilier des approches régionales et les protections minimales ouvertes préconisées par la Banque mondiale. Cette attitude est parfaitement illustrée par le discours prononcé lors du symposium qui vient d'être organisé à l'occasion du 30ème anniversaire de l'Union monétaire ouest-africaine. Dans ce discours, le directeur du département de la Banque mondiale pour l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale, énumère les difficultés économiques auxquelles se heurte la zone UMOA : détérioration des termes de l'échange, salaires élevés dans les pays de l'UMOA rendant la main-d'oeuvre bien plus coûteuse que celle des pays africains ou asiatiques concurrents, appréciation du franc CFA. Il rappelle que les pays de l'UMOA doivent accroître la compétitivité de leurs économies s'ils veulent augmenter les revenus, une position qui reflète exactement celle de la Banque mondiale. L'initiative UEMOA, tenue pour un pas important vers cet accroissement de la compétitivité, est "saluée sans réserve". Les "régionalistes", illustrant en cela le consensus obtenu à la Banque mondiale sur la coopération et l'intégration régionales et représentant la position officielle de cette institution, soutiennent manifestement l'initiative UEMOA. On peut donc dire qu'officiellement la Banque mondiale encourage vivement cet effort qui vise à construire une union économique et un marché commun sur la base de l'Union monétaire ouest-africaine afin d'aboutir à une politique macro-économique coordonnée et d'instaurer un climat plus favorable aux investissements privés dans la région.

Ceux qui, au sein de la Banque mondiale, sont pour l'intégration régionale soulignent également la nécessité d'améliorer les infrastructures de transport, les services de télécommunications, etc. afin d'assurer la croissance dans la région. En matière de coopération régionale, il conviendrait selon eux de repenser le développement des infrastructures régionales en faisant en sorte que les plans d'investissement nationaux tiennent compte des besoins régionaux; ils sont également pour une relance de la coopération régionale en matière de recherche et éducation et de gestion des ressources naturelles.

Le point de vue officiel de la Banque mondiale est exposé explicitement dans l'Etude de prospective à long terme pour l'Afrique subsaharienne, publiée par la Banque mondiale en 1989. La stratégie pour la promotion de la coopération et de l'intégration régionales, définie dans ce document, est similaire à celle proposée lors du symposium sur l'UMOA.

1) Une approche progressive basée sur des intérêts économiques réciproques

Cette approche consiste à encourager des pays à conjuguer leurs efforts pour résoudre des questions et des problèmes communs. En d'autres termes, il s'agit de les amener à traiter des problèmes économiques communs et à se réunir autour de questions dont la solution ne peut qu'être multilatérale. Une idée qui se rapproche beaucoup de celle de la subsidiarité qu'on retrouve dans la position de la CEE et qui est soutenue par le Canada et les Etats-Unis. L'argument qui sous-tend cette position est que de petits groupes régionaux de deux pays ou plus s'intègrent beaucoup plus vite lorsqu'ils ont la conviction que les solutions possibles leur profitent à tous. L'étude met en garde contre la création de nouvelles organisations régionales à cette fin, soutenant que la mise en oeuvre doit se faire dans le cadre d'accord multilatéraux ou bilatéraux entre Etats persuadés des avantages pouvant être retirés d'une libéralisation réciproque des marchés, des biens et facteurs.

Les mesures régionales doivent, souligne l'étude, être articulées les unes aux autres afin d'en optimiser l'impact. Ainsi, il conviendrait de combiner l'amélioration des infrastructures régionales avec la réforme des politiques économiques afin d'accroître la demande en biens et services. L'intégration régionale est donc présentée comme un processus à plusieurs étapes permettant aux pays concernés de réduire progressivement les barrières, de mieux coordonner leurs politiques macro-économiques et, dans un deuxième temps, d'investir dans des infrastructures complémentaires.

L'étude recommande, sur le plan pratique, de rationaliser et de soutenir les organisations régionales susceptibles de contribuer à l'amélioration de certains secteurs vitaux tels que la recherche agronomique, la gestion des bassins versants, l'enseignement supérieur et la formation, les transports et la lutte contre les nuisibles. Le rapport invite les donateurs à encourager cette rationalisation en finançant à des conditions favorables les coûts de la transition.

- 2) Renforcer la coopération dans certains secteurs tels que les transports, les communications, les services, l'éducation, la formation et la recherche, la gestion des ressources naturelles.
- 3) Créer un environnement favorable à la libre-circulation des biens, des services, de la main-d'oeuvre et du capital.

L'étude met l'accent sur ce que beaucoup considèrent comme le principal avantage de l'intégration régionale : l'expansion du marché, bénéfique à plus d'un titre. Selon une estimation, citée dans le rapport, des importations d'origine non africaine, représentant 5 milliards de dollars, pourraient être remplacées par des achats dans des pays africains exportateurs des mêmes produits (réorientation des échanges). A cet égard, l'intégration des marchés informels, à en juger par les hauts niveaux des échanges parallèles, est un bon indicateur des possibilités en matière de commerce régional. Certes, ce type d'échange se nourrit essentiellement des contradictions entre les politiques régionales et il tend surtout à enrichir ceux qui parviennent à contourner les barrières officielles, mais il n'en prouve pas moins que les marchandises peuvent d'ores et déjà circuler entre les pays. Il suffirait de rendre ce commerce régional plus transparent.

"Les sceptiques"

Tous les experts de la Banque mondiale ne sont pas d'aussi chauds partisans de la coopération et de l'intégration régionales en Afrique de l'Ouest. Certes, la Banque mondiale soutient pleinement les efforts d'intégration régionale dans cette partie de l'Afrique, comme nous l'avons déjà montré et comme le déclare la direction de la Banque, mais il demeure au sein de cette institution des poches de résistance, essentiellement hors des services opérationnels. Ce groupe fait valoir que l'intégration des échanges a surtout réussi dans des pays aux économies déjà ouvertes sur l'extérieur et qui étaient donc capables de profiter des perspectives offertes par l'intégration. Les productions de nombreux pays africains étant limitées, "les avantages pouvant être retirés d'échanges accrus entre pays en développement voisins restent pour l'instant modestes" (Berg 1991). C'est la raison pour laquelle l'essentiel des gains qu'on peut attendre proviendra d'un développement des échanges avec des pays extérieurs à la région. Aussi les tenants de cette thèse concluent-ils que la priorité devrait être donnée aux initiatives ouvertes sur l'extérieur créatrices d'échanges et non à celles tendant à réorienter lesdits échanges. Cela n'empêche pas la mise en place de tarifs extérieurs communs mais, insiste ce groupe, ces tarifs doivent rester bas et provisoires. Il en va de même des préférences commerciales pour les pays membres car elles sont susceptibles d'encourager les échanges régionaux.

ETATS-UNIS

Programmes bilatéraux et régionaux

A l'instar des autres bailleurs de fonds, l'USAID met en oeuvre des programmes bilatéraux et régionaux en Afrique. Les programmes du Bureau Afrique de l'USAID sont financés par le fonds de développement pour l'Afrique, dont l'objectif global de **croissance équitable** s'applique aux programmes de développement bilatéraux et régionaux de l'USAID. L'orientation des programmes se fait également au niveau des pays et au niveau régional. Pour l'Afrique de l'Ouest, l'accent est mis sur la sécurité alimentaire.

A l'évidence, les programmes bilatéraux se taillent la part du lion dans les activités de l'USAID en Afrique. Malgré l'obligation qui leur est faite de respecter le cadre général susmentionné, les missions bilatérales de l'USAID gardent une certaine autonomie pour ce qui est de la définition de leur stratégie par pays. Ainsi elles peuvent faire porter l'essentiel de leur action sur les domaines qu'elles jugent prioritaires ou dans lesquels elles estiment qu'elles ont un avantage comparatif. Ces domaines d'intervention peuvent être strictement nationaux ou régionaux, selon que tel ou tel type d'action est jugé plus profitable.

Qu'en est-il de la coopération et de l'intégration régionales dans les activités de développement de l'USAID en Afrique ? La coopération et l'intégration régionales, en tant qu'objectif de développement, ne figurent pas dans les orientations de l'USAID. Aussi les missions de cet organisme ne sont-elles pas tenues d'intégrer la dimension régionale dans leurs activités. C'est la raison pour laquelle les missions ne se préoccupent de coopération et d'intégration régionales que dans deux cas de figure. Tout d'abord, lorsque cette considération fait partie intégrante de leur stratégie par pays (c'est le cas notamment de l'USAID/Mali dont la stratégie a pour objectif d'accroître les échanges régionaux de produits d'élevage). C'est aussi le cas lorsque la mission considère que ces programmes et projets se heurtent à un problème supranational ne pouvant être traité qu'au niveau régional. Dès lors, la mission

recherchera une solution régionale susceptible d'avoir un impact positif sur ses activités dans le pays concerné et donc de lui permettre d'atteindre ses objectifs.

Parallèlement aux programmes bilatéraux, l'USAID s'est dotée de programmes régionaux. Ainsi, le programme pour l'Afrique de l'Ouest sahélienne vient de se lancer dans l'élaboration d'une stratégie pour les prochaines années, c'est-à-dire dans un exercice de programmation régionale³.

La stratégie régionale pour le Sahel se fonde sur les principes suivants :

- se limiter aux objectifs qui ne peuvent être traités qu'au niveau régional;
- soutenir les institutions régionales dont les objectifs et programmes s'inscrivent clairement dans le cadre du développement régional;
- s'attaquer aux principales contraintes pesant sur la région en "tenant compte de l'avantage comparatif de l'USAID et des ressources limitées de l'USAID";
- se concentrer sur des objectifs dont la réalisation incombe au moins en partie au secteur privé et à la société civile.

L'objectif majeur du programme régional est d'accroître la sécurité alimentaire et d'améliorer l'équilibre écologique dans le Sahel. Ce programme régional met l'accent sur l'importance de la coopération régionale, présentée comme un moyen important de développer les marchés des biens et services et donc de contribuer à développer les marchés et la sécurité alimentaire; sur le rôle du secteur privé dans l'élaboration des politiques et la décentralisation et, enfin, sur la nécessité d'une coordination des politiques régionales (ajustement structurel et politique alimentaire par exemple).

Programme régional pour le Sahel

Concrètement, le programme régional de l'USAID pour le Sahel s'est fixé quatre objectifs, se dotant des moyens nécessaires pour les atteindre.

Tout d'abord, définir les options politiques pouvant contribuer à accroître les échanges et les investissements dans la région. L'accent est ici mis sur la réforme monétaire, la réduction des barrières commerciales dans la région et l'inclusion d'analyses relatives à l'avantage comparatif dans les politiques commerciales nationales et régionales. L'USAID mène à cette fin les activités suivantes : débats internes sur la réforme monétaire en Afrique de l'Ouest, mise en oeuvre du plan d'action USAID/Banque mondiale sur les produits d'élevage, aide à la cellule CINERGIE et à l'INSAH et financement de la recherche sur l'avantage comparatif en Afrique de l'Ouest (AIRD).

³ Les deux programmes régionaux pour l'Afrique de l'Ouest (pays sahéliens et côtiers) viennent d'être fusionnés.

Le deuxième objectif consiste à donner au secteur privé les moyens d'impulser une modification du climat commercial et des investissements aux niveaux national et régional. L'USAID aide, pour ce faire, le Club du Sahel à créer les réseaux commerciaux nécessaires à ce double niveau et à préparer des études sur la conjoncture économique.

Troisième objectif : encourager la décentralisation et le retour à une gestion locale des services et ressources. L'USAID soutient notamment l'INSAH et AGRHYMET, et collabore avec le Club du Sahel et le CILSS sur les dossiers du foncier et de la décentralisation.

Quatrième et dernier objectif du programme : coordonner l'information sur la sécurité alimentaire, la population et l'environnement au niveau régional. Le but est ici de maintenir et renforcer la sécurité alimentaire, ainsi que les systèmes et services de suivi des catastrophes, d'oeuvrer à l'élaboration d'une Charte pour l'environnement, et d'inscrire les conséquences de l'évolution démographique dans une perspective régionale. Le programme régional de l'USAID apporte ainsi son soutien à AGRHYMET, aux services d'information sur les marchés nationaux, au réseau sur la prévention des crises alimentaires et à l'action du Club du Sahel en faveur d'une Charte pour la gestion des ressources naturelles, à l'étude de prospective à long terme de la cellule CINERGIE, etc.

On le voit, le programme régional de l'USAID pour le Sahel consiste dans une large mesure en des activités à "effet de levier", autrement dit des activités faisant intervenir plusieurs sources de financement pour en optimiser l'impact. Ces actions se caractérisent, de toute évidence, par une orientation régionale. De nombreuses missions bilatérales fournissent également un soutien à des opérations régionales, mais ces activités restent très spécifiques et sont systématiquement liées aux objectifs desdites missions. On peut donc dire que les actions de l'USAID ne s'inspirent pas d'une grande vision de la coopération et de l'intégration régionales en Afrique, mais plutôt d'une philosophie générale s'appuyant sur des mesures extrêmement ciblées et au cas par cas, adoptées par les missions bilatérales.

D'une manière générale, l'USAID voit dans l'intégration économique régionale et dans une réforme favorisant les mécanismes du marché, le gage d'une croissance économique. L'approche de l'USAID est essentiellement pragmatique et axée sur un développement durable par la croissance du potentiel économique national conformément au critère de l'avantage comparatif.

Si l'USAID "est prête à contribuer à l'élaboration d'une stratégie d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest", elle ne considère pas pour autant l'intégration régionale comme une panacée universelle permettant de résoudre tous les problèmes économiques de la région. De plus, l'aide des donateurs doit, selon l'agence américaine, répondre à une demande pour que les initiatives régionales aient une chance d'aboutir. Elle voit en outre dans le secteur privé le principal moteur d'une intégration régionale constructive et durable. L'USAID a tendance à se méfier des solutions génériques et à préférer des initiatives d'envergure limitée (portant par exemple sur le commerce d'un produit donné), à celles visant des objectifs d'intégration économique générale.

PAYS-BAS

Politique

Les Pays-Bas soutiennent depuis toujours et continueront à soutenir les activités régionales en Afrique de l'Ouest, mais la coopération et l'intégration régionales dans cette partie du continent ne figurent pas parmi les priorités de la DGIS pour les années 1990. En effet, comme le montre le rapport récent de cet organisme, intitulé "A World of Difference: A New Framework for Development Cooperation in the 1990", les Pays-Bas ont adopté une perspective plus globale que régionale en matière d'aide publique au développement.

Ce rapport aborde bien la question de la coopération et du commerce régionaux en Afrique. Mais, dans un chapitre intitulé "Fading Frontiers (Des frontières qui s'estompent)", les auteurs constatent que "peu de progrès ont été accomplis en matière de coopération régionale en Afrique" et citent des études selon lesquelles 5% seulement des échanges africains seraient intrarégionaux. Le rapport rappelle que les "circuitos commerciales parallèles sont, en gros, aussi importants que les échanges officiels transfrontières", un phénomène dû à l'insuffisance des infrastructures et à une mauvaise politique monétaire, ainsi qu'à des "écarts de productivité réels". Ce bref chapitre sur l'intégration des échanges régionaux cite, pour finir, une étude de la Banque mondiale selon laquelle 5 milliards de dollars d'importations provenant d'autres continents pourraient être remplacés par des achats à d'autres pays africains; une telle "réorientation commerciale" ne manquera pas de se produire, selon de nombreux observateurs, pour peu que les pays africains oeuvrent à l'intégration de leurs marchés.

S'agissant de coopération régionale, par opposition à l'intégration des échanges ou des marchés, le rapport de la DGIS relève "d'importantes perspectives pour des institutions régionales efficaces dans les domaines tels que le développement industriel, la politique alimentaire, la recherche agronomique, l'énergie et l'éducation... (d'ailleurs) un large consensus se dégage sur la nécessité de telles institutions régionales". Cependant, admet le rapport, parmi les nombreuses institutions qui existent déjà, rares sont celles qui fonctionnent. "L'expérience montre que seules réussissent les initiatives de coopération et de collaboration régionales aux objectifs limités, qui offrent des avantages clairs à tous les partenaires à court et à long termes et bénéficient de fonds de donateurs suffisants. Par conséquent, les gouvernements doivent sélectionner avec soin les institutions régionales qu'ils souhaitent développer".

Le rapport de la DGIS "Policy framework Paper for West Africa 1992-1995" analyse plus en détail la politique néerlandaise en matière de coopération et d'intégration régionales. Ce rapport renvoie au point de vue largement partagé par les donateurs : l'intégration régionale en Afrique de l'ouest a été jusqu'à présent extrêmement décevante. Il conclut d'ailleurs sur le fait que les initiatives prises en faveur l'intégration régionale, comme la création d'institutions telles que l'ECOWAS et la CEAO, ont des objectifs ambitieux mais reçoivent un faible soutien politique de la part des Etats membres. De fait, elles sont inefficaces. Par ailleurs, le commerce informel en Afrique de l'Ouest est en pleine expansion. Ce document suggère que le meilleur moyen d'aboutir à un certain degré d'intégration régionale consiste à adopter une approche progressive visant l'abolition des barrières commerciales et le soutien aux organisations régionales à la condition que celles-ci se révèlent être le moyen le plus efficace de réaliser les objectifs régionaux. Ce rapport ajoute que

l'efficacité des organisations régionales bénéficierait largement d'une plus grande autonomie par rapport aux influences nationales. Elle ajoute aussi que plutôt que de tenter d'endiguer le commerce informel, les pays devraient chercher à réduire les disparités au sein des politiques de prix et des autres politiques, car elles ont largement contribué à l'essor du secteur informel.

Initiatives en matière de coopération régionale

La Direction générale pour la coopération internationale (DGIS) des Pays-Bas soutient la coopération et l'intégration régionales en Afrique de l'Ouest depuis un certain temps, quoique de manière moins affirmée que d'autres donateurs. Ce soutien néerlandais aux activités régionales en Afrique de l'Ouest ne date pourtant pas d'hier. En témoigne l'aide apportée à la WARDA ou Agence de développement pour le riz en Afrique de l'Ouest, à la Banque africaine de développement et au Fonds africain de développement, ainsi qu'au CILSS.

La DGIS contribue au budget de fonctionnement du CILSS et aux programmes de cet organisme tels qu'AGHRYMET, CERPOD, etc. Toujours dans le cadre de ce soutien aux activités régionales, la DGIS s'est récemment jointe à d'autres donateurs pour financer CINERGIE, la cellule de la Banque africaine de développement, chargée de promouvoir les échanges intrarégionaux entre pays d'Afrique de l'Ouest en instaurant un dialogue politique à un haut niveau. La DGIS a aussi financé des projets sur la protection des plantes et le programme régional de lutte contre l'onchocercose.

La DGIS a également fourni un important financement à un programme de recherche régional relevant de l'ECDPM, et baptisé le Réseau Sécurité Alimentaire Durable en Afrique de l'ouest et centrale (SADAOC). Ce programme se divise en cinq parties : quatre projets de recherche effectuées par des instituts et réseaux d'étude au Burkina Faso, au Ghana et aux Pays-Bas sur les questions de sécurité alimentaire telles que les échanges officiels ou non, la mise en place d'infrastructures et de structures institutionnelles. La cinquième partie de ce programme SADAOC consistant en un projet institutionnel intitulé "Gestion de la politique alimentaire" et visant à promouvoir le dialogue au sein des pays d'Afrique de l'Ouest et entre ces pays sur cette question. La politique de recherche et de diffusion de l'information de la SADAOC veut suivre une processus itératif : les résultats des recherches comprennent aussi des recommandations stratégiques qui sont transmises aux décideurs politiques. Ceux-ci alimentent à leur tour le processus par leurs questions et leurs commentaires.

Les orientations des activités futures des Pays-Bas pour la coopération régionale sont présentées dans le document "Policy Framework for West Africa 1992-1995".

Il spécifie que la DGIS soutiendra de manière accrue les initiatives en faveur de l'intégration économique régionale. En outre, la DGIS continuera à aider le CILSS à renforcer ses activités de coordination des politiques nationales en matière de sécurité alimentaire et de protection de l'environnement. Elle continuera aussi à appuyer le Secrétariat du Club du Sahel pour accroître le dialogue entre les pays sahéliens et les donateurs et pour améliorer la coordination des activités des agences d'aide.

Il confirme aussi la volonté de la DGIS d'apporter son soutien aux recherches entreprises sur le commerce régional et les questions de sécurité alimentaire à travers les activités du CILSS, du Club du Sahel et de l'ECDPM, mentionné plus haut.

La DGIS favorisera toutes les initiatives concernant le commerce régional (la suppression des barrières tarifaires ou non, la coordination des politiques de prix, etc.), la recherche, l'éducation et la formation. Ce soutien privilégiera les approches pragmatiques et progressives. En particulier, la concrétisation des décisions politiques sous forme de procédures administratives et de textes de loi bénéficiera largement de l'aide néerlandaise. En tant que membre de la CEE, les Pays-Bas agiront en faveur du démantèlement des barrières tarifaires afin d'accroître la compétitivité de la région ouest africaine. Elle luttera aussi contre la concurrence déloyale sur les marchés ouest africains engendrée par les vente de viandes et de céréales subventionnées. Concernant leur participation aux programmes d'ajustement structurel, les Pays-Bas mettront l'accent sur le besoin de coordonner les politiques commerciales et les échanges.

Enfin, les Pays-Bas favoriseront les actions prises en faveur de la protection de l'environnement sur les bassins fluviaux au Niger, au Sénégal et en Gambie. La coopération néerlandaise prévoit d'accorder son soutien aux interventions destinées à réduire les dégradations sur l'environnement et à améliorer la gestion des ressources naturelles dans la région, à travers notamment les institutions de coopération régionale existantes, telles que les Autorités du Bassin du Niger (ABN), l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Gambie (OMGV) et l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS).

Pour résumer la politique néerlandaise en matière de coopération et d'intégration régionales, on peut dire que : 1) Les Pays-Bas ont apporté leur soutien dans ce domaine, essentiellement par le biais d'institutions régionales ou multilatérales telles que le CILSS et la Banque africaine de développement. 2) Les activités de la DGIS portent surtout sur la coopération régionale dans des domaines tels que la recherche agronomique et démographique, la coordination des politiques régionales, la santé, la protection de l'environnement etc. Les Néerlandais sont des partisans convaincus de la coopération régionale au travers notamment des échanges et du commerce. Ils invoquent la nécessité de supprimer les barrières aux échanges qu'elles soient tarifaires ou non et s'affirment en faveur d'une coordination régionale des politiques nationales.

III. Conclusions

Il apparaît, au vu des travaux de réflexion et de l'action des bailleurs de fonds, que la coopération et l'intégration régionales en Afrique de l'Ouest suscitent un intérêt certain et mobilisent des ressources de la part de nombreux donateurs. Certes, les définitions de la coopération et de l'intégration régionales varient quelque peu mais tous les donateurs ou presque entreprennent à un titre ou à un autre des activités régionales. Cela ne veut pas dire pour autant que leurs positions sur la question sont uniformes. En fait, au sein même des agences de donateurs, coexistent parfois des orientations différentes en matière de coopération et d'intégration régionales.

La CEE et le Canada ont manifesté le plus fort soutien pour la mise en oeuvre d'une perspective régionale en matière de développement en Afrique de l'Ouest. Tant au niveau de leurs positions officielles que de leurs actions, le régionalisme est une préoccupation centrale. La CEE participe activement à tous les forums internationaux (tels que la Coalition globale pour l'Afrique) qui s'occupent de coopération régionale. Elle investit fortement, dans le cadre de la Convention de Lomé, dans les projets de coopération régionale visant à améliorer les infrastructures et les communications, la gestion des ressources naturelles et le développement des ressources humaines à l'échelle régionale. Par ailleurs, la CEE s'est dotée d'un groupe chargé des questions relevant davantage des politiques macro-économiques ayant trait à la coopération et à l'intégration régionales, comme l'ajustement structurel, la réforme monétaire, etc. Ce groupe semble coordonner sa réflexion et ses activités avec celles d'autres groupes de la Coopération française et de la Banque mondiale.

L'Agence canadienne de développement international (ACDI) a fait de la coopération et de l'intégration régionales son cheval de bataille. En Afrique de l'Ouest, elle met en oeuvre une stratégie visant à mieux intégrer les marchés et mettant l'accent sur les pays anglophones voisins de l'Afrique de l'Ouest francophone, notamment le Ghana et le Nigéria. Les activités de l'ACDI, tant sur le terrain qu'au niveau du siège, ont été profondément remaniées afin de mieux correspondre à sa nouvelle vision régionale du continent. De plus, l'ACDI fait désormais passer projets et programmes par un "filtre régional" dans le cadre de sa procédure de sélection. Cela permet d'éliminer les activités incompatibles avec l'intégration régionale et de ne retenir, en vue d'un financement, que les plus favorables, à court et moyen termes, à un tel objectif. L'ACDI est la seule agence de donateurs qui accorde plus d'importance à la coopération et l'intégration régionales qu'à ses activités bilatérales.

La Coopération Française, après une période de réorientation et de réflexion sur ses activités de développement en Afrique de l'Ouest, se retrouve également dans le groupe Coopération et intégration régionales. L'initiative de l'UEMOA, conduite par la BCEAO et soutenue par la France, visant à faire de la zone franc un bloc solide est, sans conteste, un geste spectaculaire. Critiqué parce qu'il tendrait à lier encore davantage la zone franc à la métropole, ce projet a été soutenu par la Banque mondiale et la CEE, toutes deux fermement convaincues qu'un environnement juridique et institutionnel fort au niveau régional est un préalable indispensable à toute intégration des marchés de la zone. D'autres groupes appartenant à la Coopération Française, à la CEE et à la Banque mondiale considèrent toutefois que le projet UEMOA ne tient pratiquement pas compte des importants ajustements macro-économiques nécessaires pour que l'UEMOA stimule réellement la croissance économique. De plus, ils voient en l'UEMOA une institution supplémentaire de type pyramidal, un prototype de cette "nouvelle génération" d'organisations intergouvernementales qui s'avèrent aussi incapables que leurs prédécesseurs de résoudre les problèmes de production et d'échanges régionaux à l'échelle de la zone franc. La Coopération Française a également modifié sa politique de développement régional concernant les secteurs agricole et céréalier d'Afrique de l'Ouest.

Il semble que la Banque mondiale, elle aussi, comporte plusieurs courants de pensée en matière de coopération et intégration régionales en Afrique de l'Ouest. Certains groupes de cette institution mondiale travaillent en étroite collaboration avec la Coopération Française et la CEE sur l'initiative UEMOA, dans le cadre des programmes d'ajustement structurel régionaux, entre autres activités régionales (notamment le plan d'action pour la libéralisation du commerce des produits d'élevage conjointement soutenu avec l'USAID), d'autres,

cependant, s'interrogent sur l'intérêt de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest. Ceux-ci sont loin de partager l'enthousiasme général dans ce domaine. Ce groupe considère en effet que l'intégration régionale n'est pas le meilleur moyen d'utiliser les ressources limitées des bailleurs de fonds pour promouvoir le développement de l'Afrique de l'Ouest. En outre, l'intégration régionale, qui implique un coût politique énorme à court terme pour des avantages relativement modestes à long terme, ne constitue pas une option politiquement attrayante pour les dirigeants africains. Pour que la coopération et l'intégration régionales "marchent", il faut prendre des mesures qui se traduisent par un coût politique très élevé et qui ne porteront leurs fruits qu'à long terme. Aussi, estime-t-il, la coopération et l'intégration régionales ne verront jamais le jour ou alors il faudra que les donateurs fassent un effort considérable pour couvrir les coûts à court terme.

Les Etats-Unis ont leur propre conception de la coopération et de l'intégration régionales. L'USAID dispose de bureaux régionaux à Washington spécifiquement chargés des programmes régionaux sur le terrain. Ainsi, le Bureau de l'Afrique de l'Ouest s'occupe de toute une gamme d'activités portant sur les échanges et l'investissement dans la région, le développement du secteur privé, la gestion des ressources naturelles et la décentralisation. L'USAID a, par ailleurs, des missions bilatérales en Afrique de l'Ouest, chargées de projets régionaux ou qui intègrent une vision régionale dans leurs activités lorsque cela s'impose pour atteindre les objectifs de l'USAID au titre des stratégies par pays. Le plan d'action pour la libéralisation du commerce des produits d'élevage dans les pays du Corridor central est un exemple d'action d'une mission bilatérale (celle du Mali) dans le cadre d'un projet d'intégration régionale.

Enfin, les Pays-Bas soutiennent depuis longtemps les actions de coopération régionale en Afrique de l'ouest. Ils ont participé aux financements d'un grand nombre d'institutions régionales à la fois dans les pays côtiers et les pays sahéliens. Plus récemment, le rôle qu'ils ont joué en faveur d'une meilleure intégration des marchés régionaux, est contrairement à d'autres donateurs, moins évident, malgré le fait que cette intégration soit en accord avec le point de vue néerlandais sur le besoin d'"effacer les frontières" et sur celui d'adopter, au sein des pays en voie de développement, une perspective régionale, voire globale, des actions de développement. Les Néerlandais sont des partisans convaincus de la coopération régionale au travers notamment des échanges et du commerce. Ils invoquent la nécessité de supprimer les barrières aux échanges qu'elles soient tarifaires ou non et s'affirment en faveur d'une coordination régionale des politiques nationales.

Cette étude des principaux donateurs opérant en Afrique de l'Ouest permet de tirer plusieurs conclusions générales sur ce qui se fait et ce qui ne se fait plus, tant dans les travaux de réflexion que dans l'action sur le terrain en matière de coopération et d'intégration régionales.

Ce qui se fait

1. L'intégration "par filière" ou les projets d'intégration par sous-secteur portant sur un produit, deux ou trois pays et sur un plan d'action qui désigne une série d'obstacles limités et bien définis entravant les échanges de cette marchandise, avec des mesures pratiques permettant de lever ces obstacles.
2. Les plans de coopération ou d'intégration présentant des avantages mutuels. Comme indiqué dans la présente étude, les projets de coopération et d'intégration régionales qui aboutissent à des "gagnants" mais aussi à des "perdants" sont très impopulaires; ils ont tendance à échouer avant même d'avoir décollé. Désormais, les donateurs mettent plutôt l'accent sur des activités de coopération et d'intégration "agréables" pour les pays concernés. Etant donné le contexte politique chargé de nombre de pays d'Afrique de l'Ouest, cette approche fait preuve d'un "nouveau réalisme" et d'un "nouveau régionalisme".
3. Les Français sont plutôt pour les réformes institutionnelles et juridiques. Ainsi, l'initiative UEMOA est en train de devenir non seulement le fer de lance de la coopération régionale française en Afrique de l'Ouest, mais elle suscite beaucoup d'intérêt et de soutien chez certains donateurs, notamment chez certains groupes de la Banque mondiale et de la CEE.
4. L'ajustement structurel régional. Cette notion est relativement nouvelle et il en est question dans les documents de la CEE, de la Banque mondiale et de la Coopération Française entre autres. Elle procède de l'idée que les processus d'ajustement structurel nationaux par trop introvertis font l'impasse sur des questions régionales déterminantes. Les programmes d'ajustement structurel régionaux permettraient de pallier cet inconvénient tout en assurant un certain degré de coordination et de surveillance des politiques macro-économiques au niveau régional dont le suivi serait, sinon, difficile. La plupart des donateurs sont, en principe, d'accord avec ce concept même s'il n'a pas encore été suffisamment éprouvé dans la pratique au niveau régional en l'Afrique de l'Ouest.
5. D'abord la réforme au niveau national. Pour nombre d'experts en développement relevant des organismes donateurs, la réforme au niveau national doit aller de pair avec l'ajustement structurel régional. Ils font valoir que l'intégration régionale s'essouffle dès qu'il s'agit de mettre en oeuvre des initiatives au plan national. Pour ces experts, les réformes au niveau national sont un préalable à l'harmonisation des politiques au plan régional. D'après eux, il ne faut pas fonder l'intégration régionale sur des politiques nationales faibles ou inefficaces, car cela reviendrait à construire un château de cartes. Il convient d'abord de réformer les politiques macro-économiques et sectorielles nationales avant de chercher à les coordonner au niveau régional.
6. La subsidiarité : Ne traiter un problème au niveau régional que lorsque cela s'avère plus efficace.
7. Plus de dialogue entre les pays francophones et anglophones d'Afrique de l'Ouest en matière d'intégration régionale. Le Canada en fait même l'un des piliers de sa stratégie d'intégration régionale. La division anglophone/francophone en Afrique de l'Ouest a même été remise en cause pour ce qui concerne l'adhésion à l'UEMOA.

Ce qui ne se fait plus

1. Les unions douanières et autres instances disposant de mandats généraux d'intégration des échanges au niveau régional sur la base de structures tarifaires préférentielles régionales, de taux de protection élevés et permanents, etc.
2. Les grands projets d'investissement régionaux, sauf peut-être en matière de transport et de communication.
3. La prolifération d'organismes intergouvernementaux pour résoudre les questions de coopération et d'intégration régionales.
4. Les programmes strictement nationaux d'ajustement structurel ne sont plus de mise; ils sont désormais remplacés par des programmes régionaux.
5. S'agissant des avantages de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest, les approches qui mettent l'accent sur les gains statiques pouvant découler des échanges à court ou moyen terme, sont délaissées au profit de celles privilégiant les gains à long terme (stabilité politique, paix, transformation structurelle de la production, etc.). En d'autres termes, on n'évalue plus l'intégration régionale exclusivement à la lumière de gains statiques. Cependant, cela ne s'applique pas à l'ensemble des donateurs.
6. Les marchés régionaux protégés (ex : céréales) sont dépassés, ne serait-ce qu'à cause des problèmes pratiques que leur mise en oeuvre représente.

Il semble donc que, dans l'ensemble, les donateurs procèdent en matière de coopération et d'intégration régionales comme ils l'ont fait dans d'autres domaines du développement. Des modèles ont été testés, puis rejettés ou retenus; des programmes et des projets, mis en oeuvre, puis considérés comme erronés ou prometteurs; des stratégies conçues puis revues à la lumière de l'expérience et d'une meilleure connaissance des réalités. Un processus peut-être pragmatique, mais dont l'objectif final permet de distinguer ce qui "marche" de ce qui ne "marche" pas. Ainsi les donateurs concernés par la coopération et l'intégration régionales en Afrique de l'Ouest semblent avoir tiré les conclusions après une première série d'expériences dans la région.

A - LES EXPERIENCES D'INTEGRATION ECONOMIQUE, UNE RAPIDE RETROSPECTIVE

1) La période coloniale : les premières expériences

C'est le colonisateur qui le premier, a compris l'intérêt du regroupement économique pour la mise en valeur des colonies. C'est à la période coloniale que remontent les premières expériences africaines d'intégration économique :

- Fédération de l'Afrique Occidentale Française en 1895
- Fédération de l'Afrique Equatoriale Française en 1906
- Union Douanière de l'Afrique Australe en 1910
- Union Economique de l'Afrique de l'Est en 1917
- Union Economique entre le Congo et le Rwanda-Burundi en 1925
- Fédération Rhodésies-Nyassaland en 1955

2) Les années 60 : des engagements timides

Disparition de tous ces grands ensembles, seule la fédération du Nigéria a su résister aux forces centrifuges.

Au cours de cette période, certaines des organisations coloniales sont mises en veilleuse, tandis que d'autres sont consolidées par les nouveaux Etats africains:

- en Afrique de l'Ouest, est créée en 1966, l'Union Douanière des Etats de l'Afrique de l'Ouest (UDEAO), en remplacement de l'Union Douanière de l'Afrique Occidentale (UDAO) qui elle-même avait remplacé en juin 1959, la fédération de l'Afrique Occidentale Française (AOF) dissoute trois mois auparavant.

- en Afrique Centrale, l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale (UDEAC) est créée en 1964 à la place de l'Union Douanière Equatoriale (UDE), qui en 1959 avait pris le relais, à la suite de la dissolution de la fédération de l'Afrique équatoriale Française (AEF) la même année.

- en Afrique de l'Est, la communauté économique de 1917 est officialisée avec le traité de Kampala (1967) entre le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie.

- les organisations de coopération à objectif limité créées pendant cette période ne font elles aussi que continuer des expériences d'origine coloniale Comité Inter-Etats d'Etudes Hydrauliques (1960), Organisation Internationale contre le Criquet Migrateur Africain (1962), Organisation Commune de Lutte Antiacridienne et Antiviaire (1965).

On peut dire que durant les premières années des indépendances, les Etats africains font preuve de peu d'engouement pour le regroupement sous-régional. Cela peut tenir à trois raisons

- L'obsession de la construction prioritaire de l'Etat-Nation et de la souveraineté nationale

- La préférence nette marquée par les Etats francophones pour la coopération verticale avec l'Europe, dans le cadre de l'Association CEE - Etats Africains et Malgache Associés, pour exporter leurs matières premières à des prix préférentiels, et bénéficier de l'assistance financière du Fonds Européen de Développement.

- Les contradictions d'intérêts nées du fonctionnement non harmonieux des expériences coloniales d'intégration économique : un développement industriel inégal, au profit de pays côtiers et privilégiés comme le Sénégal en Afrique de l'Ouest, le Congo en Afrique Centrale, le Kenya en Afrique de l'Est. Bien entendu, les autres Etats n'entendent pas continuer l'expérience sur les mêmes bases.

par contre, c'est dans la période des années 60 que les Etats africains se dotent de leurs deux organisations continentales : l'Organisation de l'Unité Africaine et la Banque Africaine de Développement. La charte de l'OUA (article 2, 1 et 2) fixe à l'organisation une mission de coordination et d'harmonisation des politiques économiques des Etats membres. La charte de la BAD (préambule) établit une priorité dans le financement, pour les projets communautaires. C'est dans leurs statuts mêmes, que chacune de ces deux organisations s'assigne une vocation à oeuvrer pour l'intégration économique.

3) Les années 70 : l'euphorie pour l'intégration

Une grande euphorie pour l'intégration économique se manifeste au cours des années 70. A cela, un certain nombre de facteurs : recommandation de l'intégration comme stratégie prioritaire de développement par le troisième Sommet du Mouvement des Non Alignés (Lusaka 1970) ; insistance sur le dialogue Sud-Sud dans la déclaration de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur le Nouvel Ordre Economique International (1974) ; signature de la première Convention CEE-ACP, qui en mettant pour la première fois en présence, pays africains francophones, anglophones et lusophones dans un dispositif de coopération verticale avec l'Europe, devait permettre par la suite leur rapprochement au plan horizontal ; amélioration sensible des termes de l'échange en 1975, ce qui a facilité le financement de nouvelles structures d'intégration (pétrodollars du Nigéria dans la création de la CEDEAO).

C'est ainsi qu'en Afrique de l'Ouest, trois communautés économiques sont créées en trois ans : CEAO (1973), Union Mano River (1974), CEDEAO (1975). D'autres organisations de coopération sectorielle sont créées dans cette période : Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal, à partir d'un projet de 1968, Comité Inter-Etats de lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (1973), Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Gambie (1976)...

En Afrique Centrale, le traité de l'UDEAC est revisé en 1974, pour redynamiser l'organisation, et l'étendre à de nouveaux domaines de coopération. La Communauté Economique des Pays des Grands Lacs (CEPGL) est créée en 1976 pour réactiver un dispositif de coopération mis en place par la Belgique en 1925, et auquel les indépendances avaient mis fin.

Cette période est tout de même marquée par l'éclatement de la Communauté Economique de l'Afrique de l'Est (1977), du fait du partage inégal des gains de l'intégration entre le Kenya et ses deux partenaires, l'Ouganda et la Tanzanie. Il ya à coup sûr dans cet évènement, des leçons utiles à tirer pour la poursuite de l'effort d'intégration économique sur le continent.

4) Les années 80 : le plan d'Action de Lagos et début des P.A.S

Le début des années 80 est marqué par l'avènement du Plan d'Action de Lagos conçu par la CEA et l'OUA qui fait ainsi son entrée dans le domaine économique. Le développement autocentré préconisé par le Plan d'Action de Lagos a pour principal moteur, l'intégration économique. Celle-ci pour être efficace, doit être menée dans le cadre d'un plan directeur : dans un premier temps à l'intérieur de grands sous-ensembles constitués par les cinq sous-régions du continent ; dans un second temps, les communautés économiques sous-régionales sont appelées à converger vers une seule communauté panafricaine à l'horizon de l'an 2000.

C'est dans cette perspective que sont créées la Zone d'Echanges Préférentiels de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe (ZEP, 1981), la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC, 1983), l'Union du Maghreb Arabe (UMA, 1988) ; ce qui avec la CEDEAO, donne quatre grandes communautés sous-régionales.

La CEA avait dans la mouvance du Plan d'Action de Lagos, conçu un plan de rationalisation selon lequel, les communautés économiques de petite dimension existant en Afrique de l'Ouest et en Afrique Centrale, de même que les organisations intergouvernementales de coopération sectorielle, devaient venir se fondre dans ces grands sous-ensembles. C'est ainsi que sont entreprises des missions d'évaluation, portant sur l'UDEAC en 1981, sur la CEDEAO en 1982, et sur la CEPGL en 1984.

Mais c'était sans compter avec le poids toujours important des forces de résistance au changement : en Afrique de l'Ouest, la CEAO et l'Union Mano River sont maintenues ; en Afrique Centrale, il n'est pas question que l'UDEAC et la CEPGL disparaissent au profit de la CEEAC. Parce que dans chacun des deux cas, on constate dans certains pays membres, une volonté manifeste de maintien des anciennes structures d'intégration d'origine coloniale : pour

des raisons de sentimentalisme nostalgique, mais aussi, compte rendu de pressions extérieures.

Le plan de rationalisation de la CEA se trouve encore compromis au niveau de la ZEP qui n'est pas épargnée par les forces de division : deux nouvelles entités voient le jour : le SADCC,(1) né de préoccupations causées par l'impact négatif du voisinage de certains pays avec la République Sud Africaine de l'Apartheid, et la Commission de l'Océan Indien qui vise à prendre en charge les particularités des pays insulaires de la sous-région.

Dans cette période, il existe pourtant un facteur susceptible d'encourager les Etats africains à renforcer leurs efforts de coopération au niveau horizontal : la première Convention de Lomé prend fin en 1980, et les difficultés économiques se sont accentuées. Au moment de son lancement, cette coopération verticale élargie avait été présentée comme la clé au problème du développement. Nous avons vu que dans les années 60, les premiers Etats africains associés à la CEE avaient tendance à privilégier la coopération verticale avec l'Europe, sur la coopération horizontale entre eux. La désillusion née de Lomé I devait contribuer à infléchir cette attitude.

Dans le même temps, l'effort d'intégration économique horizontale se heurte à des obstacles d'ordre financier, avec le poids de la crise économique et de la dette extérieure.

5) Les années 90, fin des illusions et nouveau regain d'intérêt

a) Les résultats décevants de la coopération politique inter-étatique

C'est avec la force du désespoir qu'au début de l'année 1991, l'ex-Secrétaire Général de l'OUA, Edem Kodjo, dressait un bilan sans complaisance du décalage entre le discours et la réalité des engagements africains en matière d'intégration régionale :

"...Le plus frappant en Afrique, c'est l'aboulie régnante, l'absence d'une volonté de créer les bases communes d'un développement qui ne peut se faire que collectivement. Les institutions africaines de coopération régionale sonnent singulièrement creux... Rares sont les dirigeants politiques africains qui sont réellement animés par la mystique communautaire. Les organisations prolifèrent mais demeurent inertes, inactives, inefficaces comme autant de cadavres dans des cimetières sous la lune".

Plus que d'un blocage de l'intégration, c'est en réalité d'une régression qu'il conviendrait plutôt de parler au regard de l'accroissement du morcellement de la carte du continent depuis trente ans. A l'exception du Nigéria, toutes les fédérations mises en place durant la période coloniale ont été démantelées. S'il est clair que les fédérations n'étaient pas le fruit d'une entente entre des parties constitutives initiales, leurs détracteurs ont trop rapidement omis de préciser que leurs frontières n'étaient pas moins arbitraires que celles des Etats nés de leur éclatement. A cet égard, la naissance de l'OUA en 1963, loin de contribuer à un dépassement des frontières coloniales, a durci leurs contours, en légitimant le statu quo. Seule expérience fédérale tentée

depuis vingt ans, la confédération sénégambienne n'a pas elle aussi résisté à l'épreuve du temps.

b) Pourquoi un nouveau regain d'intérêt pour l'intégration économique ?

Pour justifier l'engouement actuel sur les questions touchant à la coopération et à l'intégration régionales, on avance très souvent les arguments suivants :

- L'ampleur de la crise dans laquelle se trouve les états et, les impasses dans lesquels se trouvent les réformes politiques contenues dans les P.A.S parce que conçues et exécutées strictement au plan national. On espère qu'une démarche régionale tendant à coordonner et à harmoniser les réformes politiques nationales, pourraient améliorer l'efficacité en rendant cohérentes les mesures préconisées. Allant dans cette vaine on peut évoquer, le programme d'ajustement structurel au niveau des états de l'UDEAC, la transformation de l'UMOA en UEMOA.

- Les difficultés que rencontrent les institutions régionales chargées de promouvoir les dynamiques régionales pour développer :

- le flexe régional
- la coopération régionale
- l'intégration régionale

L'on compte aujourd'hui plus de 200 organisations africaines de coopération et d'intégration régionales. L'Afrique de l'Ouest en dénombre 45.

Toutes ces institutions régionales conçues en réalité pour capter plus de rentes que pour rapprocher les états, coordonner et harmoniser les politiques nationales, se trouvent en crise profonde à l'image des états rentiers qui les ont créées. L'on croit que la simple décantation, leur rationalisation pourrait améliorer leur efficacité. L'on croit qu'une simple toilette des statuts, des chartes instituant les OIG pourrait les rendre efficientes. Dans cette logique on peut mentionner, la mise en place d'un comité de haut niveau chargé de la révision de la charte de la CEDEAO, la rationalisation des actions entre la ZEP et la SADECC etc...

- Le succès de la construction européenne

Organisée et dirigée par quelques états d'Europe de l'Ouest, à la sortie de la deuxième guerre mondiale, confrontés à des dangers communs et poussés par l'exigence américaine de mise en commun des aides fournies par le plan MARSHALL. De la C.C.A à Maastricht en passant par le traité de Rome, le succès de l'approche pragmatique se fixant des étapes progressives, s'en trouve illustré. L'on souhaite que l'exemple européen serve de référence à la construction d'espaces économiques sous-régionaux et régionaux en Afrique au Sud du Sahara.

- Les nouvelles initiatives non - africaines en Amérique Latine, en Asie visant à relancer les processus d'intégration des économies nationales. Dans cette perspective notons :

a) L'expérience de l'ASEAN (ou Association des Nations du Sud-Est Asiatique) est très concluante du fait d'une volonté politique conjointe des états membres ; délimitation du champ de la coopération aux domaines prioritaires qui sont les produits de base, le développement industriel et commercial, la concertation politique permanente pour renforcer le pouvoir de négociation de la sous-région au plan du commerce international. Les états membres de l'ASEAN ont su exploiter les possibilités qu'offrent les relations économiques Nord-Sud et Sud-Sud.

b) L'expérience des pays du Bassin du Pacifique. L'Association Latino-Américaine de Libre Commerce (l'ALALC) créée en 1960 par le Traité de Montevideo, restructuré en 1978 pour donner ALADI (Association Latino Américaine d'Intégration), accepte que deux ou plusieurs états membres des onze signataires du Traité puissent conclure des accords partiels sur la complémentarité économique. Ces nouvelles améliorations et flexibilités ont permis de relancer la dynamique régionale d'échanges, de recherche de complémentarités.

c) LA NAFTA (North American Free Trade Agreement) entre les USA, le Canada et le Mexique ; constitue une nouvelle donne dans la coopération Nord-Sud. Cet accord qui s'inscrit dans la logique des accords ACP/CCE, pays francophones/France comporte ceux qui croient et qui militent à la création d'un espace économique et politique entre l'Europe et l'Afrique (Euro-Afrique). Aussi parce que les accords de Maastricht prévoient la constitution de la communauté européenne, il est tout naturel à l'Europe et à l'Afrique de réfléchir et d'agir pour préserver les acquis, tenir compte de l'histoire et de la Géographie..

- La signature en juin 1991 du Traité instituant la Communauté Economique Panafricaine (CEPA) à Abuja. Ce traité qui s'inscrit dans la logique du Traité de Monrovia 1979, du Plan de Lagos en 1981, du programme prioritaire pour le redressement économique de l'Afrique élaboré par le PNUD en 1985, devrait permettre à l'Afrique en six étapes successives et dans une durée transitoire de 34 ans, d'établir à l'échelle du continent une communauté économique Panafricaine. La CEPA reposera sur les C.E.R (Communautés Economiques Régionales) qui en seraient les constituants fondamentaux. Les C.E.R se partageraient l'espace géographique Continentale (CEDEAO, CEEAC, ZEP/SADECC, UMA...) sous la supervision des organes centraux de l'OUA notamment la Commission Economique et Sociale.

La mise en oeuvre du processus d'intégration économique prévue par le Traité d'Abuja suppose un certain nombre de conditions fondamentales qui ont trait à l'environnement politique, à la situation économique des états, aux modalités de répartition des efforts d'intégration et des bénéfices qui en découlent, au rôle des mécanismes d'application et de suivi du Traité, toutes conditions qui sont loin d'être remplies. Malgré les difficultés perceptibles à l'horizon, le Traité d'Abuja constitue aujourd'hui le cadre de référence des actions des institutions continentales africaines.

Beaucoup d'acteurs (africains et non africains) s'interrogent sur le réalisme des objectifs retenus. Mais aujourd'hui avec ou sans le Traité d'Abuja, les Africains commencent à se convaincre de la fin de l'illusion entretenue du possible développement des économies nationales "indépendantes" s'appuyant jalousement sur :

- les rentes minières et/ou agricoles ;
- les aides extérieures devenues de plus en plus conditionnées et instables ;

Aujourd'hui la crise économique multiforme frappe tous les états, les impasses du développement national nombreux, les questions relatives à la coopération et à l'intégration régionales réapparaissent avec autant d'acuité que durant les années qui ont précédé les indépendances des années 60.

REGROUPEMENTS ECONOMIQUES EN AFRIQUE

période coloniale :

AOF (Afrique Occidentale Française, 1895) :
 Sénégal, Soudan (Mali), Mauritanie, Niger, Haute Volta (Burkina Faso), Dahomey (Bénin), Togo, Côte d'Ivoire, Guinée-Conakry

AEF (AFrique Equatoriale Française, 1910) :
 Congo, Gabon, Tchad, Obangui Chari (Centrafrique)

Fédération Rhodésies-Nyassaland (1955):
 Rhodésie du Nord (Zambie), Rhodésie du sud (Zimbabwe), Nyassaland (Malawi)

SACU (Southern African Customs Union, 1910) :
 Union Sud Africaine (République Sud Africaine), Bechuanaland (Botswana), Basutoland (Lesotho), Ngwane (Swaziland)

Après les indépendances :

CEAO (Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest, 1973) :
 membres de l'AOF sans la Guinée-Conakry

Union Mano River (1974):
 Liberia, Sierra Leone, Guinée-Conakry

CEDEAO (Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, 1975) :
 membres de la CEAO + membres de Mano River Union + Nigeria, Ghana, Gambie, Cap Vert, Guinée-Bissau

ZEP (Zone d'Echanges Préférentiels) ou PTA (Preferential Trade Area, 1981) :
 Lesotho, Swaziland, Zambie, Zimbabwe, Malawi, Kenya, Ouganda, Tanzanie, Ethiopie, Somalie, Djibouti, Burundi, Ruanda, Comores, Maurice, Mozambique, Angola

SADCC (Southern African Development Coordination Conference 1983) devenu SADC (Southern African Development Community, 1992) avec les mêmes membres:

Zambie, Zimbabwe, Malawi, Bostwana, Lesotho, Swaziland, Tanzanie, Angola, Mozambique, Namibie

Commission de l'Océan Indien (1986) :
Maurice, Seychelles, Comores, Madagascar, La Réunion

UDEAC Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale, 1964) :
Gabon, Congo, Cameroun, Centrafrique, Tchad, Guinée-Equatoriale

CEPGL (Communauté Economique des Pays des Grands Lacs, 1976)
Zaire, Ruanda, Burundi

CEEAC (Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale, 1983) :
membres UDEAC + membres CEPGL + Sao Tome e Principe

UMA (Union du Maghreb Arabe, 1988) :
Algérie, Maroc, Tunisie, Libye, Mauritanie

MULPOC : Multinational Programming Operating Center
(Centre de Programmation et d'Exécution des Projets)
Il en existe 5 : Niamey, Yaoundé, Lusaka, Gisenyi, Tanger

UNDAT : United Nations Development Advising Teams, remplacés par les MULPOC en 1977

Tableau n° 1 : Composition des organisations de coopération régionale en Afrique de l'ouest

Pays	Organisations	CEDDEAO	CEAO	URM	Entente	OMVS	UMOA	BCEAO	ATLG	CIMAO	CEB	CEBV	Soriente	GCBN	CBT	GT	CIT	SDAIA	OICMA	CIEH	OCCLAA	CSAO	AND
Bénin	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Burkina Faso	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Cap Vert			X																				
Côte d'Ivoire	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Gambie	X			X																			
Ghana	X									X													
Guinée	X	X	X							X													X
Guinée Bissau	X			X	X																		
Libéria	X	X	X																				X
Mali	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Mauritanie	X	X		X	X																		
Niger	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Nigéria	X		X							X													X
Sénégal	X	X		X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Sierra Leone	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Togo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X

ANNEXE 2

BIBLIOGRAPHIE DES DOCUMENTS PRODUITS DANS LE CADRE
DU DOSSIER "ESPACES REGIONAUX"

DIFFUSION

Les documents du Club du Sahel sont diffusés gratuitement par les centres suivants :

Pour l'Europe :

*CIRAD/CIDARC - Service IST
Avenue du Val de Montferrand
BP 5035 10-5
34032 MONTPELLIER cedex - France
Téléphone : (33) 67-61-58-00*

Pour l'Asie :

*Institut de recherche de JICA
International Coop. Centre Building
Ichiguya Hommura-cho
Shinjuku-ku - TOKYO 162 - Japon
Téléphone : (81) 3-269-32-01*

Pour l'Amérique du Nord :

*Centre Sahel - Université Laval (local 0407)
Pavillon Jean-Charles de Koninck
QUEBEC - Canada GLK 7P4
Téléphone : (1-418) 656-54-48*

Pour l'Afrique :

*RESADOC - Institut du Sahel
BP 1530
BAMAKO - Mali
Téléphone : (223) 22-21-78*

CONSULTATION

Tous les documents constituant le fonds documentaire du Club sont disponibles dans les centres de diffusion énumérés ci-dessus, ainsi qu'à Paris à l'adresse suivante :

Centre de Développement de l'OCDE

s/c Melle Isabelle Cornélis (bibliothécaire)

94 rue Chardon Lagache - 75016 PARIS

Téléphone : (33-1) 45-24-95-86 ou (33-1) 45-24-96-32

I./ ESPACE REGIONAL

GABAS, Jean-Jacques; GIRI, Jacques; METTETAL, Gilles / **Un espace régional céréalier protégé : première exploration d'une idée nouvelle/A protected regional cereals market: an initial exploration of an new idea**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
novembre 1987 - 90 p. : tabl. Existe en anglais. D/87/311

GIRI, Jacques / **L'espace régional céréalier : mythe ou réalité de demain**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
novembre 1988 - 13 p. Existe en anglais. D(88)319

BOSSARD, Laurent; GABAS, Jean-Jacques / **Agricultures sahéliennes et marchés mondiaux : Etat des réflexions**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
avril 1989 - 80 p. D(88)324

GIRI, Jacques; BERG, Elliot; JAYNE, Thomas; MINOT, Nicolas; METTETAL, Gilles; EGG, Johny; GABAS, Jean-Jacques; LEMELLE, Jean-Pierre; COUSSY, Jean / **Recueil d'études sur les agricultures sahéliennes, le commerce régional et les marchés mondiaux**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
avril 1989 - 155 p. : tabl., graph., bibliogr. Existe en anglais. D(89)332

Communications présentées au Séminaire de Lomé, 6-11 novembre 1989
sur les "Espaces céréaliers régionaux en Afrique de l'Ouest"
(cote SL)

BLEIN, Roger; DAVIRON, Benoît; TUBIANA, Laurence / **Les négociations du GATT et l'environnement international de l'agriculture ouest-africaine**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
octobre 1989 - 11 p. + annexes - cartes, tabl., graph. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)15.

BOSSARD, Laurent / **L'aide alimentaire en céréales locales dans les pays membres du CILSS**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
octobre 1989 - 25 p. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)27.

BRICAS, Nicolas; SAUVINET, Rachel / **La diversification de la consommation : une tendance de l'évolution des styles alimentaires au Sahel**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
octobre 1989 - 27 p. - tabl., graph., bibliogr. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)24.

COELO, Serge / **Un exemple de protection : la régulation des importations de riz au Mali**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
octobre 1989 - 12 p. + annexes - cartes, tabl., graph. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)16.

COSTE, Jérôme / **Esquisse régionale des flux de céréales en Afrique de l'Ouest**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
octobre 1989 - 15 p. + annexes - cartes, tabl., graph. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)01.

D'AGOSTINO, Victoire C.; STAATZ, John M. / Sécurité alimentaire et croissance économique au Sahel : atelier sur les céréales au Sahel

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 16 p. - bibliogr. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)28.

DELGADO, Christopher L. / La protection des marchés céréaliers dans la problématique régionale des échanges agricoles affectant le Sahel

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 15 p. + annexes - cartes, tabl., graph. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)13.

DEMBELE, Niama Nango; STAATZ, John M. / Impact des échanges régionaux de céréales sur la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 14 p. - bibliogr. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)20.

DIONE, Josué / Comportement commercial des agriculteurs et commerce céréalier régional en Afrique de l'Ouest

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 25 p. - graph., tabl., bibliogr. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)26.

EGG, Johny / Disparités des politiques économiques et échanges agricoles régionaux en Afrique de l'Ouest

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 16 p. - cartes, tabl. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)12.

GENTIL, Dominique / Production agricole, échanges régionaux et importations au Sahel

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 17 p. - tabl., Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)19.

GHERSI, Gérard; MARTIN, Frédéric; LARIVIERE, Sylvain / Situation alimentaire et commerce extérieur des pays de l'Afrique de l'Ouest

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 29 p. + annexes - tabl., graph. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)08.

GREGOIRE, Emmanuel / Etat et réseaux marchands dans le commerce des vivres au Niger

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 29 p. + annexes - tabl., graph. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)11.

IGUE, John O. / Les périphéries nationales : support des échanges régionaux

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 15 p. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)09.

IGUE, John O.; HARRE, Dominique / La dynamique des échanges agricoles dans l'espace Tchad, Nord Cameroun, Nord Nigéria

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 18 p. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)03.

JOSSERAND, Henri / Effets des importations de viandes extra-africaines sur les échanges de bovins entre les pays d'Afrique de l'Ouest

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 8 p. - tabl. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)07

LAMBERT, Agnès / **La dynamique des réseaux marchands en Afrique de l'Ouest**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 16 p. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)10.

LAMBERT, Agnès; EGG, Johny / **L'intégration régionale par les échanges : le cas du sous-ensemble Sénégal, Mali, Gambie, Mauritanie, Guinée, Guinée-Bissau**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 17 p. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)02.

MATTHEWS, Alan / **Conséquences des négociations du GATT et de la Convention de Lomé sur la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 27 p. - tabl. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)14.

MINVIELLE, Jean-Paul / **Le prix, variable fondamentale des espaces céréaliers**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 7 p. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)22.

NDOYE, Ousseynou; OUEDRAOGO, Ismaël; GOETZ, Stephan J. / **L'importance et les causes du riz en Sénégambie**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 14 p. + annexes - tabl., graph., bibliogr. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)05.

REARDON, Thomas / **La demande de céréales en Afrique de l'Ouest et ses conséquences pour la protection régionale au Sahel**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 19 p. - bibliogr. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)23.

SOME, Honoré Poyuor / **Les échanges entre les marchés frontaliers : le cas du Burkina Faso**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 16 p. - carte. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)04.

SOME, Honoré Poyuor.; GINIES, Paul; COULIBALY, D. / **Etudes sur les obstacles internes à la circulation des céréales au Burkina Faso**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 19 p. - tabl., bibliogr. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)06.

VALLEE, Olivier / **La dimension monétaire des échanges régionaux à partir du Bénin et de la Gambie**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 28 p. - tabl., graph. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)17.

VERON, J.B. / **Flux céréaliers et finances publiques en Afrique de l'Ouest**

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

octobre 1989 - 12 p. Existe en anglais. Document provisoire : SL(89)21.

Espaces céréaliers régionaux en Afrique de l'ouest/The dynamics of regional cereals markets in West Africa: principales conclusions du séminaire de Lomé (Togo)

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou

novembre 1989 - 12 p. Existe en anglais. SP/90/1

Compte rendu du Comité de Pilotage sur le dossier "Espaces régionaux"
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
novembre 1990 - 31 p. CR(90)68.

Programme de travail de Cinergie pour 1990/1991
Club du Sahel - CILSS, Ouagadougou
novembre 1990 - 11 p. D/90/355.

Promotion des échanges régionaux dans l'espace de l'Afrique de l'ouest et du centre
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
mai 1990 - 15 p. D/90/345

Etudes présentées à la Rencontre sur les "interactions
des politiques agro-alimentaires dans le sous-espace ouest"
Bamako, 27-31 mai 1991

COSTE, Jérôme; EGG, Johny (sous la direction de) / **Echanges céréaliers et politiques agricoles dans le sous-espace ouest (Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Mali, Mauritanie, Sénégal). Quelle dynamique régionale ? Rapport de synthèse.**
avril 1991 - 217 p. Disponible en anglais. D(91)367.

BONNEFOND, Philippe; GABAS, Jean-Jacques / **Echanges d'informations, échanges régionaux et sécurité alimentaire. Propositions d'un système d'échanges d'informations pour le sous-espace "ouest"**
avril 1991 - 19 p. D(91)370.

BARRY, Abdoul; STRYKER, Dirck; SALINGER, Lynn / **Incitations, avantages comparatifs et échanges régionaux de céréales dans le sous-espace ouest. Cas de la Guinée, du Mali et du Sénégal**
avril 1991 - 36 p. D(91)372.

Echanges céréaliers et politiques agricoles dans le sous-espace ouest (Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Mali, Mauritanie, Sénégal). Quelle dynamique régionale ? Résumé des principales conclusions.
INRA-IRAM-UNB.
mai 1991 - 11 p. D(91)374.

Principales conclusions de la Rencontre de Bamako sur l'interaction des politiques céréalières dans le sous-espace ouest. Bamako 27-31 mai 1991
juin 1991 - 13 p. Sans cote - Disponible en anglais

Compte rendu du Comité de Pilotage sur les espaces régionaux. Paris 18-20 novembre 1991/Report on the Meeting on the Steering Committee on regional Markets.
décembre 1991 - 70 p. CR(92)71 - Disponible en anglais

II./ POLITIQUE CEREALIERE

Etudes ayant servi comme dossiers d'appui
au Colloque de Mindelo, 1-6 décembre 1986.

HAUGHTON, Jonathan / **Cereals Policy Reform in the Sahel : the Gambia**
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
mars 1986 - 130 p. : tabl., graph., bibliogr. D(86)285

HAUGHTON, Jonathan / **La réforme de la politique céréalière dans le Sahel : le Burkina Faso**
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
mars 1986 - 133 p. : tabl., graph., bibliogr. Original en anglais. D(86)289

MARTIN, Frédéric / **La réforme de la politique céréalière dans le Sahel : le Sénégal**
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
mars 1986 - 127 p. : tabl., graph., bibliogr. D(86)286

MARTIN, Frédéric / **La réforme de la politique céréalière dans le Sahel : la Mauritanie**
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
mars 1986 - 97 p. : tabl., graph., bibliogr. Original en anglais. D(86)288

BERG, Elliot; ALEXANDER, Whitney / **La réforme de la politique céréalière dans le Sahel : le Niger**
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
juillet 1986 - 71 p. : tabl., graph. Original en anglais. D(86)292

HUMPHREYS, Charles P. / **La réforme de la politique céréalière dans le Sahel : le Mali**
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
juillet 1986 - 111 p. : tabl. Original en anglais. D(86)293

BERG, Elliot / **La réforme de la politique céréalière dans le Sahel : résumé et conclusions**
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
août 1986 - 86 p. : tabl., graph. Original en anglais. D(86)294

Les politiques céréalières dans les pays du Sahel

Actes du Colloque de Mindelo, Mindelo (Cap-Vert), 1-6 décembre 1986.
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
Paris : CILSS/Club du Sahel/OCDE, **1987** - 572 p. : tabl., graph., cartes
Existe en anglais. Ce document a fait l'objet d'une publication. D(87)301

GAGNON, Gérard / **La fin d'une utopie pour un système réaliste de stabilisation des revenus des producteurs céréaliers au Sahel et de sécurité alimentaire croissante**
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
octobre 1987 - 42 p. Existe en anglais. D(87)303

Politique céréalière : conclusions

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
Première Réunion du Comité Restreint, Paris, 25-26 juin 1987
juillet 1987 - 41 p. Existe en anglais. CR(87)55

Les systèmes d'information sur les marchés céréaliers/Cereal market information systems

Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
avril 1990 - Existe en anglais. Ce document en trois volumes a été présenté au Séminaire de Bamako du 23 au 25 avril 1990. Un recueil des communications paraîtra à la fin de l'année 1990.
D(90)344. Diffusion : SOLAGRAL - 11, passage Penel - 75018 Paris

BREMAN, Henk et al. / **Développement agricole dans les pays sahéliens. Orientations issues de l'expérience de la Coopération Néerlandaise.**
novembre 1990 - 87 p. Or. Néerl. - D(90)363

Commerce et politiques agricoles en Afrique de l'ouest
septembre 1991

Dossier pédagogique réalisé à partir des travaux INRA-IRAM-UNB conduits sous l'égide du CILSS et du Club du Sahel avec l'appui du Ministère de la Coopération français. Diffusion : SOLAGRAL - 11 Passage Penel - 75018 Paris

III./ ELEVAGE

BREMAN, Henk; TRAORE, N.; BONFIGLIOLI, A.; ERIKSEN, John H.; KETELAARS, J.J.H.M. / **Analyse des conditions de l'élevage et propositions de politiques et de programmes : Mali**
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
avril 1987 - 243 p. : tabl., graph., bibliogr., carte - D(87)302

PONS, Roger / **L'élevage dans les pays sahéliens (Burkina Faso, Niger, Mali). La situation de l'élevage sahélien : ses contraintes, sa place dans l'économie. Les conditions de son développement**
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
janvier 1988 - 21 p. : tabl., graph. Existe en anglais. Etude faisant partie de la liste des documents pour la Rencontre Régionale de Ségou sur la gestion des terroirs villageois au Sahel du 22 au 27 mai 1989. D(88)314

JOSSERAND, Henri / **Systèmes ouest-africains de production et d'échanges en produits d'élevage. Aide-mémoire synthétique et premiers éléments d'analyse régionale**
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
novembre 1990 - 17 p. Disponible en anglais. D/90/351

JOSSERAND, Henri / **Etude sur la demande en protéines animales dans les pays côtiers. Le cas du Ghana ?**
Club du Sahel, Paris - CILSS, Ouagadougou
juillet 1991 - 17 p. Disponible en anglais SAH/D(91)379