
LES PROCESSUS D'INTEGRATION REGIONALE DE LA CEDEAO ET LA COOPERATION INTERNATIONALE

Consultants principaux du GEA:

Jesús García-Luengos y Gema Serón Aires

Consultores del GEA



Auteurs:

GEA-Groupe d'Etudes Africaines
(Université Autonome de Madrid)

Consultants principaux du GEA:

Jesús García- Luengos y Gema Serón

Traduction réalisée par:

Audrey Jolivel

Remerciements

Les auteurs remercient l'AECID et en particulier la Direction de Coopération avec l'Afrique et l'Asie et le Département de Coopération avec l'Afrique Sous-saharienne pour toute sa collaboration et son appui dans la réalisation de cette étude.

La disposition présentée par l'Ambassade d'Espagne au Nigeria, et par toutes les personnes qui ont participé dans cette recherche particulièrement dans la Commission de la CEDEAO, dans la Commission de l'UE, le Service Européen d'Action Extérieure, et le Centre pour la Démocratie et le Développement d'Abuja - a été fondamental pour l'obtention de l'information utilisée dans cette étude.

Finalement, nous remercions les précieuses observations réalisés par Lourdes Benavides dans la révision du brouillon du document.

Photo de couverture: © Salett Nogueira

Disponible dans: <http://www.aecid.es>

Étude supervisée par le Bureau de la coopération avec l'Afrique et en Asie.

Son contenu relève de la responsabilité du Groupe d'études africaines à l'Université Autonome de Madrid (GEA) et ne reflètent pas nécessairement l'opinion de l'AECID.

juin 2014

NIPO: 502-14-053-X

*Agence espagnole de coopération internationale pour le développement
Avda Rois Catholiques, 4
28040 Madrid*

“The general view was that setting up a subregional cooperation entity in West Africa that cuts across differences in language, culture and the relative size and economic strengths was an idea whose time had come. And this seal was put on the determination to end the centuries of division and artificial barriers imposed on the people of West Africa from outside”.

*Prof. Adebayo Adedeji¹,
souvent considéré comme « le Père de la CEDEAO »*

“La mission historique de l’Afrique occidentale consiste donc, dans une large mesure, à profiter des facilités que lui donne l’histoire pour devenir sans délai un Etat fédéré puissant...”

Prof. Cheikh Anta Diop²

“Si la CEDEAO no existiese, habría que inventarla”

Phrase répétée par des différents acteurs -AFD, DFID, CEDEAO...- à Abuja

¹ *History and prospects for regional integration in Africa. The Third Meeting of the African Development Forum. Addis Ababa, 5 March 2002*

² *Les Fondements Économiques et Culturels d’un État Fédéral d’Afrique Noire. Ed. Présence Africaine, 1974*

³ *« Si la CEDEAO n’existait pas il faudrait l’inventer »*

SOMMAIRE

| | |
|--|--------------|
| I. Introduction | ...8 |
| 1.1 Objectifs de l'étude | |
| 1.2 Contexte et références institutionnelles | |
| 2. L'appui de la Coopération Espagnole au processus d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest | ...12 |
| 2.1 Instruments programmatiques et Accords | |
| 2.2 Principaux appuis de l'Espagne à la CEDEAO | |
| 3. Appropriation et alignement des stratégies nationales et régionales dans les secteurs et pays stratégiques pour la Coopération Espagnole | ...20 |
| 3.1. Situation actuelle des stratégies régionales de la CEDEAO dans les secteurs prioritaires pour la coopération espagnole | |
| 4. Progrès et obstacles au processus d'intégration régionale | ...40 |
| 4.1. Aspects les plus importants des secteurs prioritaires de la Coopération Espagnole | |
| 5. Politiques de l' Union Européenne | ...59 |
| Conclusions | ...70 |
| Orientations | ...75 |

ACRÓNIMOS

| | |
|---------|--|
| ADRAO | Centre du Riz pour l'Afrique |
| AECID | Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement |
| AFD | Agence Française de Développement |
| APE | Accord de Partenariat Economique |
| APD | Aide Pour le Developement |
| ARAA | Agence Régionale pour l'Agriculture et l'Alimentation de la CEDEAO |
| BAD | Banque Africaine de Développement |
| BCEAO | Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest |
| BM | Banque Mondiale |
| BOAD | Banque Ouest Africaine de Développement |
| CAADP | Programme General pour le Développement de l'Agriculture en Afrique |
| CE | Commission européenne |
| CEDEAO | Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest |
| CILSS | Comité Inter-Etat de la Lutte contre la Sécheresse au Sahel |
| CORAF | Conseil ouest et centre africain pour la recherche et le développement agricoles |
| CSAO | Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest |
| EBID | Banque d'Investissement et de Développement de la CEDEAO |
| ECOWADF | Fonds pour le Développement Agricole d'ECOWAP |
| ECOWAP | Politique Agricole de la CEDEAO |
| ECREEE | Centre pour les Energies Renouvelables et l'Effcience Energétique de la CEDEAO |
| EEEP | Politique d'Effcience Energétique de la CEDEAO |
| EEM | Etats Membres |
| EER | Energies Renouvelables |
| EREF | Facilité des Energies Renouvelables de la CEDEAO |
| EREI | Initiative d'Investissement en Energies Renouvelables de la CEDEAO |
| EREP | Politique des Energies Renouvelables de la CEDEAO |
| ERERA | Autorité Régionale de Régulation Electrique de la CEDEAO |
| ETLS | Schéma de Libération d'échanges de la CEDEAO |
| FAO | Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation |
| FED | Fond Européen de Développement |
| FIDA | Fond International pour le Développement Agricole |
| FODETE | Fond Régional de Développement et de Financement des Secteurs du Transport et de l'Energie |
| GAFFSP | Global Agriculture and Food Security Program |
| GFRP | Global Food Crisis Response Program |
| IFDC | Centre International pour le Développement des Fertilisants |
| ITF | Fond UE-Afrique pour les Infrastructuress |
| IWMI | Institut International pour la Gestion de l'Eau |
| NEPAD | Nouvelle Alliance pour le Développement de l'Afrique |
| ODM | Objectifs de Développement pour le Millénaire |
| PAPED | Programme de l'Accord de Partenariat Economique pour le développement |
| PARI | Programme d'Appui Régional à l'Intégration |
| PDC | Programme de Développement Communautaire |
| PIDA | Programme de Développement des Infrastructures en Afrique |
| PIR | Programmes Indicatifs Régionaux |
| PNIA | Plan National d'Investissement Agricole |
| PPDU | Unité pour la Préparation et la Planification de Projets |
| PPP | Partenariat Public-Privé |
| PRIA | Plan Régional d'Investissement Agricole |
| ROPPA | Réseau d'Organisations Paysannes et de Producteurs d'Afrique Occidentale |
| PTF | Partenaires Techniques et Financiers |
| TEC | Tarif Extérieur Commun |
| UCRE | Unité de Coordination des Ressources Hydriques |
| UEMOA | Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine |
| WAAP | Programme pour la Productivité Agricole en Afrique Occidentale |
| WAPP | West Africa Power Pool |

I. INTRODUCTION

I.1. OBJECTIFS DE L'ÉTUDE

L'Espagne et la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ont officialisé leur collaboration stratégique en 2005 avec la signature d'un *Mémoire d'Entente*. En 2007, les deux institutions s'accordèrent pour créer le Fonds Espagne-CEDEAO sur la Migration et le Développement. En 2009, le Sommet Espagne-CEDEAO eu lieu à Abuja (Nigeria) et établit dans la Déclaration finale, un large programme de coopération régionale dans plusieurs secteurs. Le Plan Directeur de la Coopération espagnole antérieur (2009-2012) comme l'actuel (2013-2016) désignent **l'Afrique Subsaharienne**, et plus spécifiquement sa **région occidentale, comme une aire géographique prioritaire, où la CEDEAO joue un rôle fondamental dans les processus de développement durable et d'intégration régionale.**

En cohérence avec le pari de la Coopération Espagnole de mettre la priorité sur cette région, et qui se retrouve dans plusieurs programmes de ces dernières années, l'Agence Espagnole de Coopération Internationale pour le Développement (AECID) exprime le besoin d'approfondir les connaissances sur les processus d'intégration économique et politique de la CEDEAO; en particulier dans les secteurs fortement soutenus par la AECID, comme le sont ceux de **l'agriculture et de la sécurité alimentaire, des énergies renouvelables et de la connectivité énergétique, et des infrastructures.** De plus, en ce qui concerne ces secteurs, figurent dans les annexes de la version complète du rapport, les principaux aspects relatifs à l'appropriation et l'alignement des stratégies régionales des pays partenaires prioritaires de la Coopération Espagnole (Sénégal, Mali et Niger) et ceux considérés comme particulièrement importants au niveau régional pour l'Espagne (Nigeria, Ghana, Cap-Vert et Burkina Faso).

Dans la dernière partie de l'étude, les avancées et les obstacles des différents aspects de l'intégration régionale sont analysés, en portant une attention particulière aux trois secteurs mentionnés, et en exposant les principaux aspects des politiques de l'Union européenne (UE) et leur impact sur les processus d'intégration régionale de la CEDEAO, dans le domaine commercial, financier et du développement.

Les données pour réaliser cette étude proviennent du recueil de différentes sources primaires et secondaires et d'entretiens réalisés à des acteurs et informateurs clés durant la phase de travail de terrain réalisé à Abuja et à Bruxelles.

1.2. CONTEXTE ET RÉFÉRENCES INSTITUTIONNELLES

La CEDEAO est actuellement composée de 15 pays¹. L'organisation a été créée en 1975 (Traité de Lagos) avec pour but de promouvoir la coopération et l'intégration économique et la sécurité régionale. Le Cap-Vert fut intégré en 1976 et la Mauritanie abandonna l'organisation en 2000. L'agenda de l'intégration régionale de la CEDEAO prit un tournant significatif avec la signature du Traité d'Abuja (1991), qui établit la Communauté Economique Africaine. En 1993, le Traité de Lagos se ratifia, avec comme objectif d'avancer vers l'adoption d'un tarif extérieur commun (TEC), et le principe de solidarité entre Etats fut introduit. Les quatre étapes prévues pour le processus d'intégration régionale, consistent à créer une Zone de Libre Echange, une Union Douanière, un Marche Commun et une Union Monétaire et Economique.

L'Afrique de l'Ouest est la région avec les indicateurs de développement humain les plus bas du monde. En 2013, 13 des pays de la CEDEAO sont classés par le PNUD avec un faible niveau de Développement Humain et on estime que 60% de la population de la région vit avec moins de un dollar par jour². Beaucoup de ces pays se détachent pourtant par leur richesse en ressources naturelles. Principalement dû à un prix très élevé des minéraux et des hydrocarbures durant les dernières années, les ratios d'augmentation du PIB ont été très élevés (à titre d'exemple, en 2012, le Niger a connu une croissance de 11%, le Ghana de 7,5%, la Côte d'Ivoire de 8,2% et la Sierra Leone de 20%). Cette croissance économique s'est accompagnée d'un accroissement des inégalités sociales dans tous les pays de la région.

Les avancées du processus d'intégration régionale ont été fortement conditionnées par l'instabilité et les conflits qui ont jalonné l'histoire récente de la région (Liberia, Sierra Leone, Côte d'Ivoire, Togo, Guinée-Bissau et Guinée Conakry) avec l'impact socio-économique et le déplacement de millions de personnes qui s'en sont suivis.

Malgré certains progrès dans plusieurs secteurs, que nous exposerons par la suite, de nombreux déficits et défis existent toujours pour avancer dans le processus d'intégration régionale. Une question fondamentale, identifiée par la propre CEDEAO, a été le manque d'appropriation par les Etats membres. Avec l'intention d'impliquer activement les EM dans le processus d'intégration régionale, le Conseil des Ministres de la CEDEAO recommanda en 1982 la création d'une Cellule Nationale dans chaque EM avec comme mission de promouvoir les activités de la CEDEAO et d'impulser l'intégration.

L'autre grande organisation régionale, l'Union Economique et Monétaire de l'Afrique de l'Ouest (UEMOA, ses sigles en français), a réalisé des avancées institutionnelles importantes, comme une union douanière (avec une TEC établi en 1997 et qui entra en vigueur en 2000), un mécanisme de supervision multilatéral des politiques macro-économiques, et un autre de financement basé sur fonds propres³. La CEDEAO et l'UEMOA se sont accordées sur une stratégie conjointe pour accélérer le processus d'intégration en Afrique de l'Ouest, non exempte d'obstacles, comme nous le signalerons tout au long du rapport.

¹ Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte-d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée Conakry, Guinée Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone et Togo. Le site de l'organisation est: <http://www.ecowas.int>

² ECOWAS Community Development Programme, Concept Note.

³ L'UEMOA est composée du Bénin, Burkina Faso, Côte-d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo. Le site de l'UEMOA est: <http://www.uemoa.int/Pages/Home.aspx>

2. L'APPUI DE LA COOPÉRATION ESPAGNOLE AU PROCESSUS D'INTÉGRATION RÉGIONALE EN AFRIQUE DE L'OUEST

2.1. INSTRUMENTS PROGRAMMATIQUES ET ACCORDS

D'un point de vue historique, la Coopération Espagnole en Afrique Occidentale a une histoire plus récente que les autres pays de notre entourage (comme la France et le Royaume-Uni), même si depuis les débuts du XXI^e siècle, les relations avec la région s'intensifient et évoluent considérablement, au niveau bilatéral et de la coopération régionale pour divers motifs⁴. L'appui de la Coopération Espagnole au processus d'intégration régionale en Afrique – et d'une manière particulière en Afrique de l'Ouest – s'insère dans un contexte de relations chaque fois plus étroites avec les États de la région, avec lesquels des défis communs sont partagés, et s'articule principalement à travers l'appropriation et l'alignement de l'Espagne à la Politique de Développement de l'Union Européenne (UE) et de son appui à l'intégration des différents blocs régionaux.

En décembre 2005, un **Mémoire d'Entente** entre l'Espagne et à l'époque le Secrétariat Exécutif de la CEDEAO, institutionnalise la coopération entre les deux entités, en établissant une série de secteurs prioritaires et en s'accordant sur plusieurs engagements⁵. Durant le Plan Directeur II (2005-2008), l'Espagne contribua de 250.000€ au Programme de Contrôle des Armes Légères et effectua une contribution volontaire à la CEDEAO de 85.000 Euros (2006); le Fonds Migration et Développement Espagne-CEDEAO (2008) fut créée avec une contribution de l'Espagne de 10 m€ (ce qui reflète l'importance attribuée aux questions migratoires); et une antenne de la Coopération Espagnole au sein de l'Ambassade Espagnole à Abuja fut établie pour faciliter les relations de coopération avec la CEDEAO.

Dans les documents suivants programmatiques (**Plan Directeur III 2009-2012, et Plan Afrique 2009-2012**), le focus sur l'intégration régionale se maintient et l'appui à la CEDEAO s'intensifie. **L'Afrique de l'Ouest est considérée comme une région prioritaire selon l'AECID. Entre 2006 et 2012, l'Aide pour le Développement (APD) destinée à la région dépasse les 900 millions d'Euros⁶**, et un programme régional de coopération est

⁴ Parmi ces motifs, on souligne la proximité géographique, mais surtout tous les défis communs liés aux questions de sécurité, en particulier les questions migratoires. En outre, depuis le début de XXI^e siècle, l'importance de l'Afrique dans l'agenda politique international s'est accrue, non seulement dans le domaine du développement, mais aussi en matière de paix et de sécurité; élargissant, par conséquent, les mesures prises par l'Espagne lors des engagements internationaux.

⁵ C'est le cas de l'appui de l'Espagne au Programme de Contrôle des Armes Légères (ECOSAP), avec 750 000€; la collaboration dans la formation du personnel par des séminaires, le soutien du Centre Kofi Annan de Formation en Maintien de la Paix, basé à Accra; et la coordination des efforts en matière de coopération migratoire et de lutte contre les trafics illicites.

prévu, avec un versant multilatéral (CEDEAO) et un autre bilatéral qui centrera son attention sur les Etats en situation de fragilité ou de post-conflit.

Le second moment clé des relations entre l'Espagne et la CEDEAO eu lieu, comme indiqué, en 2009, lors de la célébration d'un Sommet Spécial à Abuja, durant lequel la **Déclaration Conjointe entre la Conférence des 15 chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO et le Gouvernement d'Espagne** fut signée. Cette Déclaration reprend les engagements spécifiques dans les domaines suivants : a) Gouvernabilité démocratique et développement institutionnel; b) Politiques publiques pour la réalisation des OMD: appui à la politique agricole régionale, actions en matière de santé publique et de genre, etc. ; c) Infrastructures et énergie : appui à la mise en marche de l'Union de Préparation et de Développement des Projets d'Infrastructures (PPDU, pour son signe en anglais) de la CEDEAO et du Centre Régional des Energies Renouvelables et de l'Effizienz Energétique de la CEDEAO (ECREEE, selon ses sigles en anglais) ; d) Autres investissements, commerce et tourisme, avec une mention expresse à l'impulsion des partenariats entre entreprises africaines et espagnoles.

Pour ce qui est de l'**actuel Plan Directeur (2013-2016)**, il reprend comme élément clé **l'amélioration de l'articulation des programmes régionaux de la Coopération Espagnole**⁶. L'intégration régionale est considérée comme une voie utile non seulement pour la réduction de la pauvreté et la réalisation des objectifs de développement, mais aussi pour la promotion de l'agenda de l'efficacité de l'aide, la consolidation des structures et des systèmes de gestion des secteurs publics des pays membres et l'encouragement de la coopération entre les Etats et l'échange d'expériences et de bonnes pratiques. Dans cette optique, le Plan Directeur IV reflète la volonté de promouvoir l'appui aux programmes régionaux. Il est important de noter que la CEDEAO est l'unique organisme régional africain qui est expressément mentionné dans le document, ce qui reflète clairement la priorité accordée par l'Espagne à cette institution. Selon le Département de la Coopération avec l'Afrique Subsaharienne de la AECID, le Conseil Recteur a déjà adopté une décision pour la création d'un Bureau Technique de Coopération à Abuja.

2.2.- PRINCIPAUX APPUIS DE L'ESPAGNE À LA CEDEAO

Avant la Déclaration d'Abuja (2009), l'Espagne maintenait déjà une coopération significative avec la CEDEAO, émanant du Mémorandum de 2005. En 2008, l'Espagne contribua de 10m€ au Fonds Espagne-CEDEAO de Migration et Développement, et la même année, l'Espagne promut la création d'une ligne d'appui à des incubateurs d'entreprises à travers le Fonds Espagne-NEPAD pour l'émancipation des femmes africaines (BIAWE-Business Incubator for African Women Entrepreneur). Dirigée en principe aux pays de la COMESA (Marché Commun de l'Afrique orientale et australe), cette ligne fut étendue à l'espace CEDEAO, contribuant au final de 1 m€ à travers la Commission de la CEDEAO.

—

⁶ MAEC-AECID (2013) Plan Directeur 2013-2016, p.41.

Comme réponse aux engagements contractés dans la Déclaration d'Abuja, la coopération de l'Espagne avec la CEDEAO s'intensifia à partir de 2009. Comme mentionné, l'Espagne s'est engagée à appuyer la mise en marche de la Politique Agricole Régionale (ECOWAP, selon ses sigles en anglais) et l'Offensive Régionale pour la production des aliments et la lutte contre la faim, avec une contribution de 240m€ en trois ans (2009-2011). A travers cet engagement, **l'Espagne s'est convertie en premier bailleur du secteur agricole dans la région**, et après la Conférence Internationale sur le Financement de ECOWAP(2009), l'Espagne fut désignée pays leader des partenaires techniques et financiers.

- En 2009, l'Espagne concentra son soutien à la politique agricole de la CEDEAO à travers des **contributions à deux fonds de la Banque mondiale (BM)**. Tout d'abord, l'Espagne a contribué de 80M€ au **Global Food Crisis Response Program (GFRP)**, créé en 2008 pour contrer les effets de la crise alimentaire, et renforcer la résilience à long terme face à des crises futures en soutenant des politiques de prix et de stabilisation du marché, de protection sociale et de production alimentaire nationale. En Afrique de l'Ouest, des projets ont été approuvés au Sénégal (d'une valeur de 20 millions de \$), en Guinée (10 M \$), au Libéria (10 M \$), en Sierra Leone (10 M \$), au Bénin (9 millions de dollars), au Niger (7 millions de dollars), au Togo (7M \$), en Guinée-Bissau (5 M \$) et au Mali (5 M \$). Les rapports de la BM indiquent qu'il y a eu un impact positif sur l'amélioration des niveaux de sécurité alimentaire et de la résilience, notant que 95% des fonds ont été alloués à des pays considérés comme «très vulnérables» ou «vulnérables»⁷. En ce sens, la contribution de l'Espagne aurait permis le développement de projets qui ont amélioré la sécurité alimentaire et l'augmentation de la résilience dans les pays mentionnés en Afrique de l'Ouest.
- Le deuxième fond de la BM destiné à l'appui de l'Espagne a été le **Global Agriculture and Food Security Program (GAFSP)**; à hauteur de 70 M€ alloués au secteur public⁸. L'Espagne a encouragé la création de ce fonds multi-bailleurs avec les Etats-Unis dans le cadre de la Déclaration de L'Aquila (2009). L'un des engagements de l'Initiative de L'Aquila pour la Sécurité Alimentaire a été l'appui au Comprehensive Africa Agriculture Development Programme (CAADP, pour son sigle en anglais) du NEPAD, ce qui explique que sur les 18 pays bénéficiaires du GAFSP, 11 sont africains. En Afrique de l'Ouest, des projets ont été adoptés au Burkina Faso, Mali, Gambie, Sénégal, Liberia, Niger, Sierra Leone et au Togo, pour un montant total de 310,8 M€ entre 2010 et 2013. La plupart de ces projets ont permis de soutenir des programmes d'investissement agricoles nationaux prévus par la politique régionale, faisant du soutien de l'Espagne au Fonds un élément positif en termes d'alignement.
- **Toujours en 2009, l'Espagne respecta son engagement pris envers le ECREEE (basé à Praia, Cap-Vert)**, avec une contribution pluriannuelle de 7 M€. De plus, en 2011, une assistance technique fut financée avec le recrutement d'un expert soutenant le travail du Directeur de ECREEC et certains de ses domaines. L'Espagne, avec sa contribution, est l'un des principaux moteurs de la création et du développement de l'ECREEE, soutenant le renforcement des capacités du Centre d'une part, et, d'autre part, finançant des activités stratégiques pour la région, comme la promotion de l'investissement privé, la mise en

⁷ L'indice de catégorisation de vulnérabilité développé par l'IEG (Independent Evaluation Group) de la Banque Mondiale.

⁸ Selon les montants de l'APD 2009, des 70 millions destinés au GAFSP, 56 millions se retrouvent avec l'indication géographique "Afrique Non Spécifié", et les 14 millions restants avec "PVD NS" (pays en voie de développement non spécifié).

œuvre de l'**Observatoire Régional des Energies Renouvelables et de l'Efficienne Energétique (ECOWREX)**, ou le lancement de la **Facilité des Energies Renouvelables de la CEDEAO (EREF)**.

- Toujours en 2009, 21.975€ furent alloués pour le suivi et le renforcement de la coopération avec la CEDEAO; 635.000€ ont été alloués au Fonds Fiduciaire pour le Contrôle des Armes Légères de la CEDEAO (ECOSAP, pour son sigle en anglais); 500.000 € pour la mise en œuvre d'un programme régional de recherche et de formation sur le paludisme, en appuyant le Malaria Research and Training Centre de l'Université de Bamako (Mali); 200.000€ à titre de contribution à l'Aide pour le Développement multilatérale de la CEDEAO.
- **En 2010, sous la responsabilité de la Coopération FAD, 5 M € ont été alloués à la PPDU de la CEDEAO, qui ont été déboursés l'année suivante.** Cependant, cette Unité chargée des infrastructures (dont la création a été accordée en 2005) n'est pas encore opérationnelle⁹. Si finalement ce soutien se concrétisait, la AECID serait, pour le moment, la seule agence de développement qui appuierait le PPDU et le Fonds pour les Infrastructures.
- **En 2010, l'Espagne a créé la Facilité Financière Espagne- FIDA (Fonds International pour le Développement Agricole) pour la Sécurité Alimentaire,** engageant 300 millions d'Euros à travers un mécanisme de blending¹⁰ (285,5 millions sous forme de prêt du Gouvernement de l'Espagne, et 14,5 millions sous forme de dons). En Afrique de l'Ouest, le Cap-Vert (7,10 M €), le Niger (14 M €) et le Sénégal (7 M €)¹¹ ont accueillis des projets financés.
- Dans le respect également des engagements pris, dans le premier appel à projets du FONPRODE de 2011, une contribution de 5 M€ a été approuvée pour soutenir l'**Agence Régionale pour l'Agriculture et l'Alimentation (ARAA) et la CEDEAO.** La proposition d'intervention se concrétisa par deux axes (les deux axes étant étroitement liés, de sorte que le développement optimal du deuxième dépend du bon fonctionnement du premier). Le premier axe consiste à soutenir la création du ARAA¹², à travers le financement de trois emplois, d'équipement de bureaux et des coûts d'exploitation pour les deux premières années¹³. Cette action est complémentaire de celle effectuée par

⁹ Au moment de l'enquête de terrain à Abuja (en mars 2014) pour ce rapport, la plupart du personnel sélectionné pour le PPDU n'avait pas officiellement pris leurs fonctions. Ce retard a eu un impact sur l'Espagne qui a envisagé une possible réaffectation des fonds prévus (ECREEE étant l'un des destinataires possibles). Pour ce qui est de la Commission de la CEDEAO, elle a assuré que le PPDU serait opérationnel en mars 2014.

¹⁰ Le mécanisme novateur de la Facilité Financière de l'Espagne-FIDA peut fournir un exemple de la façon d'améliorer la qualité et l'efficacité de l'aide de manière efficiente, en extrayant de précieuses leçons valorisantes de l'expérience espagnole. Pour plus d'informations, voir: Albala, M.A (2012), *Una aplicación del blending a la financiación del desarrollo desde la eficacia de la ayuda: el caso de la Facilidad España-FIDA*, en *La cooperación financiera en España, Enero-Febrero 2012*, n°864. ICE: http://www.revistasice.com/CachePDF/ICE_864_85-100_75C7855CB295F9F6258FEA7C6375024E.pdf

¹¹ IFAD (2012) *Progress report. Spanish Food Security Co-financing Facility Trust Fund*. P.3: <https://webapps.ifad.org/members/eb/107/docs/EB-2012-107-R-27.pdf>

¹² La ARAA, créée en 2011, fut officiellement inaugurée le 27 septembre 2013 à Lomé (Togo)

¹³ Le Conseil des Ministres de la CEDEAO de novembre 2008 établit l'interdiction aux institutions de la CEDEAO de recruter du personnel sur ses fonds propres.

d'autres partenaires tels que l'USAID ou le FAO. Le deuxième axe soutiendra la mise en œuvre de réseaux de sécurité sociale, qui est l'un des résultats attendu de la composante 3 du Programme Régional d'Investissement Agricole (PRIA), visant à réduire l'insécurité alimentaire et promouvoir l'accès à la nourriture pour les populations vulnérables. **Cette action correspond à l'intérêt de la Coopération espagnole pour l'approche sur la résilience.**

- De même, en décembre 2010, l'Espagne a approuvé une contribution de 3 M€ pour un **projet, développé par la FAO, en appui à la CEDEAO pour la mise en œuvre du PRIA, et d'assistance aux EM pour la mise en œuvre de leurs Programmes Nationaux d'Investissement Agricole (PNIA).** - En 2011, l'Espagne a appuyé le renforcement institutionnel de la CEDEAO avec une contribution de 1 M € au Pool Fund créé par les bailleurs du Programme de **Renforcement des Capacités de la CEDEAO.** - En 2013, l'UE a annoncé son soutien à la **Réserve Régionale de Sécurité Alimentaire,** à travers un projet de 56 M€ au titre du 10^e FED. Alors qu'aucunes conventions et accords correspondants n'ont encore été souscrits, les agences en charge du projet sous la forme d'une coopération déléguée seront **l'Agence Française de Développement (AFD) et l'AECID,** ce qui impliquera pour cette dernière une expérience de travail en commun et l'apprentissage de la Coopération Française, qui a une très longue histoire dans la région.
- Il convient également de noter que, dans le cadre du 25^e Anniversaire de la AECID en novembre 2013, cette dernière organisa conjointement avec Intermón Oxfam, un séminaire **«De la vulnérabilité au dépassement des crises: la résilience des communautés».** Le séminaire a été suivi par des intervenants de haut niveau, des représentants de la société civile - en particulier la société civile africaine-, et avec la participation des différents partenaires de la AECID, y compris la CEDEAO.
- Le 28 mars 2014 dans le cadre du Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO, un **Mémoire d'Entente a été signé pour concrétiser le soutien de l'Espagne à la Politique Régionale Agricole en Afrique de l'Ouest,** définissant l'utilisation de 5 M€ alloués par l'Espagne.

3.- APPROPRIATION ET ALIGNEMENT DES STRATÉGIES NATIONALES ET RÉGIONALES DANS LES SECTEURS ET PAYS STRATÉGIQUES POUR LA COOPÉRATION ESPAGNOLE

Dans cette section, les principaux aspects de l'état actuel des politiques régionales dans les secteurs prioritaires pour la Coopération Espagnole (agriculture et sécurité alimentaire ; énergies renouvelables et connectivité énergétique et infrastructures) sont exposés.

3.1. SITUATION ACTUELLE DES STRATÉGIES RÉGIONALES DE LA CEDEAO DANS LES SECTEURS PRIORITAIRES POUR LA COOPÉRATION ESPAGNOLE

3.1.1 AGRICULTURE ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Le développement de l'agriculture en Afrique de l'Ouest est crucial pour assurer la sécurité alimentaire. L'agriculture emploie 60-65% de la population dans la région, contribue à 35% du PIB régional (et dans certains Etats 60%), et produit 15,3% des biens et services exportés. La plupart des exploitations sont normalement petites et familiales -ou communautaires-, les femmes jouent un rôle clé dans le développement et la sécurité alimentaire des communautés. En Afrique de l'Ouest le secteur agricole est confronté à des défis majeurs, tels que les effets du changement climatique, la dégradation des sols et l'accaparement des terres. A ceci s'ajoute la croissance de la population qui a fait que la faible productivité n'était pas en mesure de répondre à la demande. L'agriculture est l'un des domaines d'intervention prioritaire du Traité de Lagos, 1975. Avec l'alimentation, il est aussi l'un des huit domaines d'intervention identifiés par le Traité Révisé de la CEDEAO en 1993.

- **Depuis l'an 2000, l'Afrique de l'Ouest a initié un processus de dialogue politique visant à concevoir une Politique Agricole régionale**, dans un contexte où de nombreuses institutions sous-régionales coexistent. L'UEMOA a adopté sa propre politique agricole (PAU) en 2001¹⁴, avec une forte composante sur la sécurité alimentaire. A partir de cette étape, le CAADP du NEPAD commence à prendre forme, et se pose comme un processus et un outil pour relancer l'agriculture africaine et la transformer en un moteur

¹⁴ Pour plus d'information sur le PAU, voir: UEMOA (2011) *Initiatives de la Commission de l'UEMOA en matière de sécurité alimentaire, de peuplement et de marché* ; <http://www.oecd.org/fr/csao/perspectivesouest-africaines/47427488.pdf>

de croissance pour le continent. En 2001, la FAO revigora le processus en organisant un atelier sur le rôle de l'agriculture dans le NEPAD nouvellement créé, qui deux ans plus tard conduira au Plan d'Action du CAADP, mis au point par la FAO et le Secrétariat du NEPAD (approuvé en 2003 par l'Assemblée de l'UA à Maputo). Au cours de cette réunion, la Déclaration de Maputo sur l'Agriculture et la Sécurité Alimentaire en Afrique fut également adoptée, signifiant un soutien politique fort au CAADP et à son **Plan d'Action**. Les Chefs d'État et de Gouvernement décidèrent que les Etats consacraient 10% de leur budget à l'agriculture, fixant comme objectif 6% de croissance annuelle dans le secteur agricole. La Déclaration de Maputo eu également un impact sur l'importance de soutenir les petits agriculteurs, - dont la plupart sont des femmes-, ainsi que les populations les plus vulnérables.

- **Le processus de consultation pour la mise en œuvre du CAADP s'adressa également aux Communautés Économiques Régionales.** Profitant de l'élan du CAADP et de son rôle croissant dans l'agenda international, les Chefs d'État et de Gouvernement ont donné en 2002 à la CEDEAO le mandat de coordonner et de surveiller la mise en œuvre du CAADP en Afrique de l'Ouest. **La CEDEAO décida d'intégrer sa future Politique Agricole Régionale, l'ECOWAS Agriculture Policy (ECOWAP) dans le cadre du CAADP, au lieu de concevoir un processus parallèle, ce qui a renforcé son appropriation au niveau régional**¹⁵. Enfin, en janvier 2005, les Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO ont adopté l'ECOWAP; faisant de la CEDEAO une pionnière dans la mise en œuvre régionale du CAADP. L'ECOWAP se fonde sur un objectif général et sept spécifiques comme détaillé dans le tableau suivant¹⁶

ECOWAP: OBJECTIF GÉNÉRAL ET OBJECTIFS SPÉCIFIQUES

ECOWAP: OBJETIVO GENERAL Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS

| OBJECTIF GÉNÉRAL: | OBJECTIFS SPÉCIFIQUES:: |
|---|--|
| <p>Contribuer d'une manière durable à la satisfaction des besoins alimentaires de la population, au développement économique et social et à la réduction de la pauvreté dans les Etats Membres et des inégalités entre les territoires, zones et pays</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. La sécurité alimentaire de la population 2. La réduction de la dépendance alimentaire dans une perspective de souveraineté alimentaire 3. L'intégration des producteurs dans les marchés 4. La création d'emplois qui garantit des revenus et en même temps améliore les conditions de vie et les services dans le milieu rural 5. L'intensification des systèmes de production 6. La réduction de la vulnérabilité des économies en Afrique de l'Ouest, en limitant les facteurs d'instabilité et d'insécurité régionale 7. L'adoption de mécanismes de financement appropriés |

¹⁵ Haggblade, S. et al. (2012) *Regional Dimensions of South Africa's CAADP Process: Lessons from West Africa (Draft)*. p. 8.

¹⁶ Pour plus d'information sur ECOWAP, voir : CEDEAO (2008) *La politique agricole régionale de l'Afrique de l'Ouest: l'ECOWAP. Faire de l'agriculture le levier de l'intégration régionale*, p.9: http://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/01_ComCEDEAO.pdf

Puis, en mai 2005, la CEDEAO a élaboré le Plan d'Action ECOWAP / CAADP pour la période 2006-2010 afin de constituer un cadre global et cohérent au sein duquel la CEDEAO jouerait un rôle de coordinateur et de catalyseur des synergies entre les différentes institutions existantes¹⁷. Dans les documents ultérieurs, la CEDEAO¹⁸ réorganisa les lignes d'action énoncées dans le Plan d'Action, recherchant les synergies avec les quatre piliers du CAADP. Ainsi, l'ECOWAP s'articulera à travers la formulation de plans nationaux et du plan régional, qui se structureront autour de six domaines: 1) l'amélioration de la gestion de l'eau, 2) l'amélioration de la gestion des autres ressources naturelles, 3) le développement durable des exploitations agricoles, 4) le développement des filières agricoles et la promotion des marchés, 5) la prévention et la gestion des crises alimentaires et les risques naturels, 6) le renforcement institutionnel -axe qui inclut spécifiquement la perspective de genre-.

- **Dans le contexte de la crise alimentaire de 2007-2008**, générée par la hausse des prix des aliments au niveau mondial, **les Chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO** ont adopté l' «**Offensive régionale pour la production alimentaire et la lutte contre la faim**», pour offrir une réponse efficace à la situation de crise (augmentation de la production, stimulation du marché et facilitation de l'accès à la nourriture pour les populations les plus vulnérables), et pour créer des mécanismes opérationnels à long terme grâce aux programmes de **l'ECOWAP**. **La crise a accéléré la mise en œuvre de l'ECOWAP**, impliquant la Commission et les États dans l'élaboration de programmes d'urgence. L' «Offensive» a conduit à une révision des priorités d'intervention de l'ECOWAP, recherchant la cohérence et l'harmonisation au niveau étatique et régional, et à la formulation de **3 programmes Mobilisateurs**, qui devaient à leur tour entraîner des initiatives fédératrices pour aborder les thèmes les plus importants au niveau régional. La préparation de ces programmes fut confiée à des organisations sous-régionales spécialisées.
- **En Novembre 2009**, dans le cadre de la Conférence Internationale sur le Financement de la politique agricole régionale à Abuja, **le Pacte Régional pour la Mise en œuvre de la ECOWAP / CAADP a été signé**, adoptant les Programmes Mobilisateurs. Après la signature du Pacte, **l'approche régionale se poursuivit et le processus débuta avec chacun des États pour l'élaboration des PNIA**. La CEDEAO a coordonné la conception et la formulation des PNIA par un soutien aux 15 EM.

La PRIA a un coût estimé à 900 M\$, pour lequel la CEDEAO s'engage à contribuer de 150 M\$ sur fonds propres. Ses 3 programmes mobilisateurs sont: a) La promotion des secteurs stratégiques pour la souveraineté alimentaire, axée sur l'intensification agricole (399 M\$); b) La promotion d'un environnement favorable au développement agricole régional (283 M\$); et c) La réduction de la vulnérabilité alimentaire et la promotion d'un accès stable et durable à l'alimentation (176 M\$).

¹⁷ Pour plus d'information sur ce Plan, voir: CEDEAO (2005) *Plan d'actions régional 2005-2010 pour la mise en œuvre de la Politique Agricole de la CEDEAO (ECOWAP) et du PDDAA/NEPAD en Afrique de l'Ouest* : http://www.hubrural.org/IMG/pdf/nepad_cedeao_ecowap_pddaa_plan_actions_2006_2010_version_juin_05.pdf

¹⁸ CEDEAO (2008) *La politique agricole régionale de l'Afrique de l'Ouest: l'ECOWAP. Faire de l'agriculture le levier de l'intégration régionale*. p. 11.

Le processus continuera à aller de l'avant après la réunion du Comité ministériel qui a eu lieu à Accra en février 2011, et qui a établi une série de priorités visant à répondre aux attentes au niveau national et régional. Parmi ces priorités, on retrouve la **ARAA; le Fonds régional (ECOWADF, selon ses sigles en anglais), hébergé au sein de l'EBID (Banque d'Investissement et de Développement de la CEDEAO, selon ses sigles en anglais); le Comité Consultatif pour l'Agriculture et l'Alimentation; et le Comité Interdépartemental**¹⁹.

La nécessité de financement de l'ECOWAP tant au niveau régional que national, fut aussi abordée, en sollicitant les partenaires techniques et financiers afin que les engagements pris à L'Aquila soient respectés²⁰. L'importance de **la cohérence des politiques de la CEDEAO** a également été soulignée, en insistant sur l'adoption prioritaire (dans le cadre des négociations de la TEC) de **tarifs agricoles adaptés**, et de mesures visant à réduire les impacts régionaux provoqués par la **volatilité des prix** sur les marchés internationaux.

- **L'ARAA a été créée en 2011**²¹ et a été officiellement inaugurée le 27 septembre 2013 à Lomé (Togo), ville dans laquelle elle aura son siège. Elle est conçue comme une institution technique dotée d'une autonomie financière et administrative, mais dépendante du Commissaire à l'Agriculture, avec un mandat pour la mise en œuvre des programmes régionaux ainsi que du plan régional d'investissement. Sa **mission** consistera à: a) Renforcer les capacités d'action de la Commission - et en particulier le Département d'Agriculture-, pour l'exécution des programmes d'investissement, en termes de direction stratégique, de réglementation et de direction; b) Coordonner les activités des institutions techniques spécialisées dans le domaine agricole et agroalimentaire; c) Contribuer au renforcement des capacités des acteurs régionaux en matière d'élaboration de propositions et de mise en œuvre d'activités.
- **Le Fonds Régional pour l'Agriculture et l'Alimentation (ECOWADF) a été créé en même temps que l'ARAA**²². Ce Fonds - configuré comme une institution autonome au sein de l'EBID et supervisé par le Commissaire à l'Agriculture- assurera le financement du programme régional d'investissement, et sera complémentaire aux mécanismes nationaux de financement mis en service par les EM pour les PNIA. Au moment de la création du Fonds, la CEDEAO a contribué par ses propres ressources de 38 M\$.

Les **ressources du fonds** seront constituées de subventions (de la CEDEAO, des Partenaires Techniques et Financiers - PTF – du secteur privé); d'un Fonds de Garantie (financé par la Commission de la CEDEAO, les PTF, les fondations, les institutions financières, et les EM sous forme de programmes cofinancés); de lignes de crédit auprès des institutions bancaires; et de contributions directes du secteur privé. **Ces ressources serviront à financer des actions**

¹⁹ CEDEAO (2012) *Memorandum on the assessment of activities carried out in 2011-2012 and work prospects for 2013-2015*. Department of Agriculture, Environment and Water Resources; http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/Memorandum_Ecowap_2013-2015_EN.pdf

²⁰ Il convient de noter que lors du *Business Meeting* de Dakar la plupart des bailleurs ont évité de s'engager fermement sur un financement, en faisant des déclarations trop ambiguës sur leurs intentions de soutien et aucune promesse spécifique, dans un contexte de crise économique et ses contraintes qui en découlent.

²¹ *Reglement c/Reg.1/08/11 portant creation de l'Agence Regionale pour l'Agriculture et l'Alimentation (ARAA)*. Soixante Sixieme Session Ordinaire du Conseil des Ministres. Abuja, le 17 - 19 août 2011.

²² *Reglement c/Reg.2/08/11 portant creation d'un Fonds Regional pour l'Agriculture et l'Alimentation*. Sixième Session Ordinaire du Conseil des Ministres. Abuja, le 17 - 19 août 2011.

à travers quatre fenêtres: a) l'intégration régionale, b) la sécurité alimentaire, c) l'innovation et le renforcement des capacités, d) le soutien à des cadres politiques régionaux, institutionnels et réglementaires.

- **La Réserve Régionale de Sécurité Alimentaire a été créée en février 2013**. Selon l'étude de faisabilité détaillée - réalisée en 2012 avec la participation des principaux acteurs régionaux et nationaux du secteur -, son objectif sera de répondre efficacement aux crises alimentaires dans la région, contribuant ainsi à la mise en œuvre de l'ECOWAP, dans une perspective de sécurité et de souveraineté alimentaire. La réserve régionale se configurera comme une troisième ligne de défense, complémentaire aux stocks de proximité, et aux réserves nationales des EM. À cette fin, il y aura le Réseau régional des Stocks de Sécurité Alimentaire (**RESOGEST**) géré au niveau technique par le CILSS, qui assurera la liaison avec la réserve régionale et facilitera l'appropriation nationale.

En Septembre 2013, une réunion des Ministres de l'Agriculture de la CEDEAO s'est tenue à Lomé, au cours de laquelle les **principaux résultats du PRIA et des PNIA et les aspects liés à l'opérationnalité de l'ECOWAP**²³ ont été revus, soulignant les suivants :

- Dans le domaine de **l'intensification agricole**(Objectif 1 du PRIA), les principales activités ont été la mise en œuvre de programmes tels que le WAAP-Programme pour la Productivité Agricole en Afrique de l'Ouest (financé par le CORAF / WECARD et la BM), le programme des semences (mis en œuvre par le CORAF / WECARD et financé par l'USAID), le programme sur les engrais (mis en œuvre par l'IFDC et financé par les Pays-Bas et l'USAID), la phase pilote d'ECOAGRIS (complétée avec un financement de l'UE), et le programme de promotion des chaînes de valeur dans le secteur de l'élevage et de ses produits.
- Dans le domaine de la **promotion et de la mise en place d'un environnement global favorable au développement agricole** (Objectif 2 du PRIA), les programmes suivants ont été initiés : le Programme de Régulation du Marché, le Programme pour le contrôle des mouches de fruit (financé par l'UE et la France), le Programme pour la Promotion du Commerce et de l'Agro-industrie (financé par l'USAID), et le Projet d'un marché régional des engrais²⁴. Il est important de noter que le **Département de l'Agriculture a participé au processus de reclassement des produits agricoles dans les différentes zones tarifaires du tarif extérieur commun de la CEDEAO**, qui était en cours de préparation.
- Dans le domaine dédié à **l'amélioration de l'accès à l'alimentation pour les populations les plus vulnérables** (Objectif 3 du PRIA), la Commission a établi la **Réserve Alimentaire Régionale** et a adopté la **Charte pour la Prévention et la Gestion des Crises Alimentaires** (Voir le tableau 2) et l'initiative Faim Zéro (Voir le tableau 3). Le programme des **Réseaux de Sécurité Sociale** (*Social Safety Nets*) a

²³ Voir: http://www.hubrural.org/IMG/pdf/communique_final_lome_sept13_angl_.pdf

²⁴ D'autres programmes ont été mis en place comme NAP-SPSO & Veterinary Governance (mis en œuvre par IBAR- *Bureau Interafricain pour les Ressources Animales* et l'UA), le programme pour la gestion de l'aflatoxine, ou le Réseau pour l'Inspection et le Contrôle de Qualité des Laboratoires. Différentes régulations sur les semences, fertilisants, pesticides, produits vétérinaires, biodiversité, etc. ont également été approuvées.

également été réalisé, ainsi que le **Programme sur le Changement Climatique** et le programme pour la **Sécurité Alimentaire en Afrique de l'Ouest** (appuyé par la Suède et la France). Il a également été cité le lancement de l'ARAA (qui a reçu un financement de l'USAID et de l'Espagne) ainsi que la coopération de la CEDEAO avec d'autres institutions régionales et organisations socioprofessionnelles, collaborations parmi lesquelles on citait l'**Initiative AGIR** (voir tableau 4), l'**Offensive pour la production de riz**, ou le **Système Régional d'Information Agricole ECOAGRIS**. En outre, le processus de mise en œuvre du **Système de Suivi et Evaluation**, financé par le Fonds Multi-bailleurs du CAADP a été lancé, dans le but de soutenir la mise en œuvre de ces systèmes au niveau national et régional.

TABLEAU 2. CHARTE POUR LA PRÉVENTION ET LA GESTION DES CRISES ALIMENTAIRES

LA CHARTE POUR LA PRÉVENTION ET LA GESTION DES CRISES ALIMENTAIRES

En février 1990, les pays membres du CILSS et des pays donateurs des membres du Club du Sahel ont adopté la "Charte pour l'Aide Alimentaire", qui surgit comme réponse à une proposition de la RPCA- Réseau de Prévention des Crises Alimentaires, afin de minimiser les effets indésirables potentiels de l'aide alimentaire, et d'obtenir sa disparition à long terme. Entre 2007 et 2011 une révision participative est menée ayant comme objectif d'adapter la Charte à ce nouveau contexte, en la nommant "Charte pour la Prévention et la Gestion des Crises alimentaires", adoptée en février 2012 par les pays membres de la CEDEAO, la Mauritanie et le Tchad. Guidée par un ensemble de principes fondés sur la dignité humaine et le Droit à l'Alimentation, la Charte vise à être un code de bonnes pratiques qui permet d'offrir une aide efficace, efficiente et coordonnée entre tous les acteurs intervenant dans cette action.

TABLEAU 3. INITIATIVE FAIM ZÉRO (CEDEAO)

INITIATIVE FAIM ZÉRO

La Iniciativa Hambre Cero de la CEDEAO surge en septiembre de 2012 con la intención de federar a gobiernos, parlamentos, sociedad civil y organizaciones de productores, en torno a un objetivo principal: erradicar el Hambre en 2020, y obtener avances significativos en 2015. El enfoque de la Iniciativa parte del reconocimiento del carácter multisectorial de la seguridad alimentaria, y de la ineficacia de los enfoques parciales. La iniciativa pretende apoyarse sobre los programas y políticas existentes para evitar duplicidades, reformar dichos programas cuestionando el modo en que recogen el componente de lucha contra el hambre y la desnutrición, y desarrollar iniciativas complementarias en caso de que se detecten lagunas. La CEDEAO ha establecido un diálogo con Brasil en el marco del Centro de Excelencia contra el Hambre (Brasilia) con el objetivo de intercambiar experiencias, profundizar contenidos y mejorar la estrategia "Hambre Cero".

TABLEAU 4. AGIR - ALLIANCE GLOBALE POUR L'INITIATIVE DE RÉSILIENCE DANS LE SAHEL (IMPULSÉE PAR LA COMMISSION DE L'UE)

AGIR- ALLIANCE GLOBALE POUR L'INITIATIVE DE RÉSILIENCE DANS LE SAHEL

L'Initiative AGIR est impulsée par la Commission de l'UE, avec les gouvernements, les agences des Nations Unies et des organismes humanitaires et de développement. Elle propose une feuille de route pour améliorer la coordination de l'aide humanitaire et de l'aide au développement afin d'atteindre les populations les plus vulnérables, en accompagnant la mise en œuvre de politiques dans le Sahel et en Afrique de l'Ouest. Elle vise à améliorer les synergies, la cohérence et l'efficacité des actions mises en œuvre pour la résilience dans la région. Dirigée par la CEDEAO, l'UEMOA et le CILSS, son objectif est de réduire structurellement la vulnérabilité alimentaire et nutritionnelle, afin d'atteindre l'objectif "Faim Zéro" dans 20 ans.

- **En ce qui concerne le processus de mise en œuvre des PNIA, 14 des 15 EM (à l'exception de la Guinée Bissau) ont achevé le processus jusqu'à la phase d'organisation du *Business Meeting*.** Selon les conclusions de la réunion de Lomé, le processus d'élaboration et de mise en œuvre des PNIA a permis de changer les méthodes de planification agricole et d'améliorer les processus de suivi et d'évaluation, promu des espaces pour le dialogue entre les acteurs, amélioré la participation du secteur privé dans le développement agricole, augmenté les ressources de l'Etat consacrées à l'agriculture, et amélioré la production et la productivité de certaines cultures. Cependant, des défis majeurs ont été également soulevés tels que le faible niveau de fonctionnement des structures chargées de la coordination des PNIA dans certains pays; le développement d'initiatives parallèles; la prise en compte insuffisante des questions émergentes (comme la nutrition, le changement climatique, la recherche, la gestion des risques ou la résilience); la fragilité des systèmes de suivi et d'évaluation; les difficultés pour obtenir une mobilisation des ressources pour la mise en œuvre des PNIA; et la faible capacité des acteurs non étatiques pour assurer un meilleur suivi de la mise en œuvre des PNIA.

3.1.2 ENERGIES RENOUVELABLES ET CONNECTIVITE ÉNERGÉTIQUE

Comme dans d'autres parties du monde, l'amélioration des conditions de vie des populations africaines a une relation directe et de plus en plus importante avec l'amélioration et l'expansion de l'accès à l'électricité et avec le développement de sources d'énergies renouvelables (ER). Le lien entre l'amélioration des systèmes énergétiques durables et des services sociaux de base (santé, eau et assainissement, éducation) est un aspect qui devient chaque fois plus important pour la Coopération Internationale au développement et pour les bailleurs (à l'instar du cas de l'UE), et qui a également une incidence directe dans le domaine de l'agriculture et la sécurité alimentaire, et sur l'expansion commerciale et industrielle. Sur le continent africain, quelques 550 millions de personnes n'ont pas accès à l'électricité. Les vastes ressources énergétiques (autant fossiles qu'ER) de l'Afrique Subsaharienne se traduisent cependant par une capacité de production électrique équivalente à celle de l'Espagne. Dans le cas de l'Afrique de l'Ouest, on estime que 175 millions de personnes (sur un total de 300) ne peuvent accéder à aucun type d'approvisionnement électrique; 25% d'entre eux vivent dans les zones urbaines et 75% dans les zones rurales.

Au niveau international, l'initiative de référence est la ***Sustainable Energy for All* (SE4All)**²⁵, promue par le Secrétaire Général de l'ONU. **Les trois objectifs fixés pour 2030 consistent à fournir un accès universel aux services énergétiques modernes; doubler le taux global d'efficacité énergétique; et doubler la part des ER dans le mix énergétique mondial.** Tous les pays de la CEDEAO font partie de la SE4All (qui comprend

maintenant plus de 80 États).

3.1.2.1 Cadres et initiatives régionales dans le secteur de l'énergie des pays de la CEDEAO

Les carences en termes de sécurité énergétique et les nombreux défis dans ce domaine ont suscité depuis un certain temps, surtout à partir des années 80, l'attention des institutions de la CEDEAO et des EM. Les principales références sont les suivantes:

- La **Politique Énergétique de la CEDEAO** a été adoptée en décembre 1982 et en 1989 les fondations ont été établies pour créer un marché régional de l'énergie. Ultérieurement, en 2003, le **Protocole de l'Énergie** a été adopté, et en 2006, le **Plan Général pour la Génération et la Transmission de l'Énergie**. De cette année date également la création du **West Africa Power Pool (WAPP)**²⁶, basé à Cotonou (Bénin). Il vise à intégrer les capacités et les systèmes de production d'électricité nationaux dans un marché régional unifié, afin de promouvoir le développement économique et **que les citoyens des pays de la CEDEAO puissent avoir un approvisionnement sûr et stable, et à un coût abordable à l'horizon 2018**. A cette fin, il est essentiel de développer des projets régionaux de dimension adéquate et que des interconnexions précises de réseaux transnationaux de haute tension entre les pays de la CEDEAO soient réalisées, afin de compenser tous les pays confrontés à des pénuries d'électricité. Suite à sa révision de 2011, le Plan General du WAPP envisage le développement d'une série de projets prioritaires, **afin de doubler la capacité régionale de production d'électricité d'ici 2025**. Il est également prévu une augmentation des ER pour cette tâche, de telle sorte que **36% de la capacité totale installée de la CEDEAO proviendrait de sources d'énergie renouvelables**
- Toujours en 2006, en collaboration avec l'UEMOA, le **Livre Blanc pour une politique régionale visant à élargir l'accès à l'approvisionnement énergétique pour les populations rurales et périurbaines**, en vue d'atteindre les OMD (dorénavant **ECOWAS/UEMOA White Paper**) a été approuvé. Il vise à promouvoir l'intégration régionale à travers des cadres de travail et des programmes cohérents, à améliorer l'accès aux services énergétiques et à réduire la pauvreté. Pour 2015, au moins 20% des nouveaux investissements de production de l'électricité en zone rurale devraient être fondés sur des sources d'ER.
- Les étapes suivantes de la CEDEAO, consistent notamment à créer en 2007 l'**Autorité Régionale de Régulation Electrique (ERERA, pour son sigle en anglais)** ²⁷, basée à Accra (Ghana), et en 2008, le **Centre susmentionné pour les Energies Renouvelable et l'Efficiéce Energétique (ECREEE, pour son sigle en anglais)** ²⁸, basé au Cap-Vert; qui a débuté ses activités en 2010 avec l'appui des gouvernements de l'Espagne et de l'Autriche, et l'assistance technique de *United Nations Industrial Development Organization (UNIDO)*.

²⁶ Voir <http://www.ecowapp.org>

²⁷ Voir <http://www.erera.arrec.org>

²⁸ Voir <http://www.ecreee.org>

- En juillet 2013 la **Politique des Energies de la CEDEAO** (dorénavant la *Ecowas Renewable Energy Policy*, EREP, selon ses sigles en anglais) et la **Politique de la CEDEAO d'EfficiencE Energétique** (dorénavant la *Ecowas Efficiency Energy Policy*, EEEP, selon ses sigles en anglais) ont été approuvées par les Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO. L'AECID, l'UNIDO, le *Global Environment Facility – Strategic Program for West Africa* (GEF-SPWA; initiative conjointe de la BM y des NU) appuient le processus de l'EREP. L'ECREEE a joué un rôle fondamental dans l'élaboration de ces deux politiques.
- D'autres initiatives visant à l'intégration régionale concernent principalement des **projets hydroélectriques**, et ont été réalisées par les Autorités interétatiques, telles que l'Organisation pour le Développement du Fleuve Sénégal, l'équivalent du Fleuve Gambie, l'Autorité du Fleuve Volta ou le Bassin du Niger.

3.1.2.2 Processus d'intégration régionale dans le domaine des ER

L'ECREEE est intégré dans la structure institutionnelle de la CEDEAO et joue un rôle clé dans la promotion et le soutien au développement des ER et de l'efficiencE énergétique au niveau régional. Ses principaux objectifs sont la promotion du développement durable par l'amélioration de l'accès aux services modernes de l'énergie, la sécurité énergétique et l'atténuation du changement climatique; en plus d'encourager l'élaboration d'un cadre approprié pour le développement des marchés régionaux pour les services et la technologie sur les ER, soutenus par l'efficiencE énergétique. L'ECREEE est également **chargé de coordonner toutes les activités des Etats membres de la CEDEAO pour la réalisation de l'initiative de SE4All.**

Comme de nombreuses études effectuées l'indiquent²⁹, **la marge d'expansion des ER en Afrique de l'Ouest, en particulier les «nouveaux ER» (également appelées «ER non conventionnelles» telles que le vent, l'énergie solaire, l'électricité à partir de la biomasse et de l'hydroélectrique à petite échelle), est considérable** puisqu'il existe des sources abondantes de haute qualité, largement sous-utilisées. Selon la Coopération Allemande (GIZ) ³⁰, 64% de l'approvisionnement relatif aux ER dans la région de la CEDEAO provient de centrales d'énergie thermiques, 31% provient de centrales hydroélectriques (en particulier les grandes), et seulement 5% provient d'autres sources d'ER.

Les aspects les plus importants dans la phase actuelle de progression de l'intégration régionale sont:

- **L'EREP comme faisant partie intégrante des efforts déployés par le WAPP, l'UEMOA et le CILSS.** L'EREP se base sur **cinq principes**: la subsidiarité, l'approche participative, l'optimisation de l'utilisation des ressources disponibles, la promotion des partenariats public-privés, et le soutien à l'égalité de genre.

²⁹ Vous pouvez consulter le rapport *Prospects for the African Power Sector*, IRENA, 2012; en plus des autres qui figurent dans l'Annexe correspondant à la bibliographie du présent rapport.

³⁰ *Renewable Energies in West Africa*, GIZ, 2009.

TABLEAU 5. PRINCIPAUX OBJECTIFS DE L'EREP

- Augmenter le pourcentage des ER (y compris l'hydroélectrique à grande échelle) dans toute la région jusqu'à 35% en 2020 et 48% en 2030.
- Accroître la participation des "nouvelles ER" dans le mix énergétique de la région jusqu'à 10% (2.425 MW) en 2020, et 19% (7.606 MW) en 2030.
- Fournir en 2030 (et en accord avec l'objectif de l'accès universel de la SE4All) un approvisionnement électrique de 75% de la population rurale (à travers des réseaux électriques) et l'autre de 25% à travers des ER alimentées par des mini-réseaux et des systèmes hybrides autonomes; ce qui impliquerait l'installation de 60.000 mini-réseaux en 2020 et 68.000 entre 2020 et 2030.
- En outre, en 2020, l'ensemble de la population de la CEDEAO devrait avoir accès à de meilleurs systèmes de cuisinières, soit par des cuisinières améliorées ou soit en substituant le diesel par d'autres formes d'énergie plus modernes comme le Gaz de Pétrole Liquéfié. En 2030, environ 50% de tous les centres de santé et 25% des industries du secteur agro-alimentaire et de l'hôtellerie devraient avoir des systèmes thermiques solaires d'eau chaude.

Le pari de l'EREP consiste à profiter de ces sources moins coûteuses, et d'encourager l'installation de mini-réseaux qui ne sont pas raccordés au réseau général pour améliorer l'accès à l'électricité dans les zones rurales. Des pays comme le Mali, le Burkina Faso et le Sénégal et le Ghana comptent déjà des projets très intéressants de mini-réseaux hybrides. L'EREP vise également, entre d'autres objectifs, à encourager la création d'un marché concurrentiel des ER pour réduire l'utilisation des autres sources de pollution; à étendre la capacité des ER grâce à des projets de grande envergure; et à encourager l'investissement privé dans les ER. Actuellement, **tous les pays de la CEDEAO se penchent sur leur Politique Nationale sur les ER et la mise en œuvre de ces dernières, et conçoivent leurs Plans d'Action Nationaux sur les Energies Renouvelables** (pour une période de 5 ans et avec un budget approprié) orientés à la réalisation des objectifs de l'EREP. Tous les Plans Nationaux devraient être élaborés à la fin de 2014.

- La coordination des activités relatives à la mise en œuvre de l'Évaluation du niveau de Préparation en Renouvelables (*Renewables Readiness Assessments*; RRAs) fait également partie de ce processus en charge de l'ECREEE, par rapport aux 11 pays de la CEDEAO qui n'ont pas encore commencé cet exercice, et qui permettra d'identifier les barrières technologiques existantes et de faire des propositions fermes. Cette évaluation a déjà été faite en ce qui concerne le Sénégal, et est en cours pour le Ghana, le Niger et la Gambie.
- **Le travail du WAPP est également essentiel pour progresser dans l'intégration régionale.** En ce qui concerne la création du marché régional de l'électricité prévue, il est nécessaire de mettre en place un système régional qui permet le suivi et le contrôle en temps réel des flux énergétiques et ce dernier doit être relié directement avec les opérateurs nationaux. Le WAPP prévoit la création de ce Centre de coordination technique à Cotonou (Bénin).
- **La EREA devrait également jouer un rôle fondamental.** Conformément à l'EREP, l'ERERA a besoin de développer des compétences dans les aspects financiers, économiques et sur les tarifs dans le secteur des ER, entre autres. Il est également nécessaire de développer une collaboration étroite avec les autorités de chaque pays pour la mise en œuvre des politiques nationales en matière d'ER et leur harmonisation au niveau

régional. En 2013, le projet de régulation des taxes et des paiements dans le commerce transfrontalier de l'électricité de la région de la CEDEAO a été validé.

-
- **Tout au long de ce processus, il faut prendre en compte les déficits importants que connaît la région en termes d'accès aux services énergétiques modernes.** Bien souvent, les institutions tant publiques que privées n'ont pas la capacité de concevoir, exécuter et faire le suivi (ce qui est essentiel dans un secteur en constante évolution) des politiques en ER et de l'efficacité énergétique, et de ses normes réglementaires. Ces déficits existent également au niveau technique, par rapport aux études préliminaires de faisabilité d'une certaine qualité et l'exécution de certains projets, et à la capacité pour développer au niveau national un secteur de production et de manufacture des composants technologiques requis. Par rapport à ces déficits, l'ECREEE est en train de mettre en œuvre un Programme Régional de Renforcement des Capacités dans divers aspects relatifs aux ER et à l'efficacité énergétique, abordant particulièrement les expériences qui ont une approche de genre (en ligne avec le programme de la CEDEAO pour l'insertion du Genre dans l'accès à l'énergie) et le transfert d'expériences et de connaissances d'autres latitudes.
- L'ECREEE a prévu en 2014 de développer des activités pour la promotion régionale de diverses ER, y compris **l'hydraulique à petite échelle** (jusqu'à 30 MW). La CEDEAO considère que ce type d'énergie est essentiel pour répondre aux besoins des zones urbaines et périurbaines et aussi des zones rurales isolées. À cette fin, l'ECREEE est en train de mettre en œuvre le Programme *Small Scale Hydro Power Programme* (SSHP), qui est administré par l'ECREEE en collaboration avec l'ONUDI. Il existe de multiples obstacles au développement de ce type d'énergie hydraulique à petite échelle (institutionnels, financiers, techniques, de compétences et de connaissances et de sensibilisation, qui, par ailleurs, ne sont pas uniques à la SSHP) impliquant autant de défis pour la réalisation des objectifs de développement et d'intégration régionale. Que ce soit l'ECREEE ou divers acteurs régionaux, ils ont également tiré un certain nombre de leçons apprises dans ce domaine qui devraient contribuer à améliorer les processus existants³¹.
- **L'un des principaux défis pour le développement des «nouvelles ER»** (aussi appelées «ER non conventionnelles») **est le financement de projets d'investissement**, dont le coût initial est élevé, et qui requiert une vision et un pari à long terme. Le contexte de la variation de la stabilité politique et des cadres réglementaires cherchant la sécurité juridique et les incitations à l'investissement sont donc cruciaux. Les chiffres de l'investissement sur le nombre total d'investissement dans le secteur de l'énergie sont bien en deçà de leur potentiel, avec un investissement de 5% dans les ER et 3,5% pour les Producteurs d'Électricité Indépendants.

Afin d'aborder cette question, l'ECREEE gère **deux programmes d'appui à des projets issus des 15 pays de la CEDEAO**, dont le l'EREF, précédemment évoqué (*ECOWAS Renewable Energy Facility*)³² et l'EREI (*ECOWAS Renewable Energy Investment Initiative*)³³. Les deux programmes sont élaborés dans le cadre du **Programme de la CEDEAO de promotion**

³¹ Energías renovables en África Occidental. Estado, experiencias y tendencias. Vilar (Ed), 2012. M. Kappia y M. Lugmayr, p. 235.

³² Voir <http://ecreee-vs120081.hl-users.com/website/index.php?ecowas-renewable-energy-facility-eref>

³³ Voir <http://www.ecreee.org/page/ecowas-renewable-energy-investment-initiative-erei>

des investissements (l'ECOWAS *Renewable Energy Investment and Business Promotion*). L'EREF est lié au **White Paper CEDEAO/IUEMOA** et vise à obtenir du financement pour environ 200 projets, et soutenir les entreprises locales manufacturières et de services. Il se concentre sur des projets de petite et moyenne taille, et en particulier dans les zones rurales et périurbaines. **L'EREI est le grand pari de la CEDEAO pour faciliter la construction d'infrastructures dans les ER de la région**, réduisant les obstacles financiers à l'investissement. Il est orienté vers les centrales énergétiques d'ER de grande et moyenne échelle et a pour objectif de fournir un soutien pour la mise en œuvre de projets d'ER en créant une plateforme qui relie les promoteurs et les bailleurs de fonds potentiels.

- D'autre part, étant donné la forte dépendance à l'égard de la consommation de la biomasse et l'utilisation non durable des ressources naturelles, **des efforts ont été déployés pour améliorer le potentiel de la bioénergie de la région** par la promotion de cuisinières et de combustibles moins polluants et plus efficaces, et l'utilisation de déchets agro-industriels (par exemple, le biogaz ou la production d'électricité à partir de la biomasse).
- **Un autre élément important du processus d'intégration régionale est l'Observatoire de l'ECREEE³⁴**, qui a comme objectif d'atténuer les grandes lacunes dans l'information et les connaissances dans le domaine des ER. La création de l'observatoire est le fruit d'une collaboration avec l'UNIDO³⁵ et le soutien de la Coopération Espagnole et Autrichienne.

3.2.3 Infrastructures

Pour des régions comme l'Afrique de l'Ouest, avec des pays et des zones très enclavés, et des marchés de petite entité et très fragmentés, le principal objectif de la création d'un réseau régional d'infrastructures (dans les secteurs du transport, de l'énergie et des télécommunications) est de mettre en place un soutien, qui, à travers diverses synergies et économies d'échelle, facilite et promeut des marchés régionaux concurrentiels et efficaces.

- **Au niveau continental, l'initiative de référence est le Programme de Développement des Infrastructures en Afrique (PIDA, pour son sigle en anglais)**, dirigé par l'UA et le NEPAD. Le Plan d'Action Prioritaire s'inscrit dans l'Architecture Institutionnelle pour le Développement des Infrastructures en Afrique de l'UA et comprend une série de projets dans la région de l'Afrique de l'Ouest (initialement jusqu'à 16), principalement dans les secteurs du transport et de l'énergie, par son potentiel pour l'intégration régionale. **La CEDEAO a créé une Unité de Préparation et de Développement de Projets (PPDU, pour son sigle en anglais)**. Cette Unité, dont le siège est prévu à Lomé (Togo) est dans sa phase initiale, et son directeur a récemment été sélectionné³⁶.

Les projets les plus importants du PIDA sont le *West African Power Transmission Corridor*; le

³⁴ Voir <http://www.ecreee.org/page/observatory-renewable-energy-and-energy-efficiency-ecowrex>

³⁵ Dans le cadre du projet *Promoting Coordination, Coherence and Knowledge Management under Energy Component of the Strategic Program for West Africa*.

³⁶ A la date de réalisation du travail de terrain à Abuja (mars 2014), le Directeur de la PPDU devait toujours prendre officiellement ses fonctions, même s'il en exerçait déjà quelques unes.

barrage Sambangalou; l'*Abidjan-Ouagadougou-Bamako Multimodal Corridor*; le *Praia-Dakar-Abidjan Multimodal Corridor*; et le *Abidjan-Lagos Coastal Corridor*³⁷. Ce dernier projet viendrait compléter les deux principales autoroutes régionales, le Dakar-Lagos et le Dakar-N'Djamena. En février 2014 la Chine a annoncé son soutien aux projets d'infrastructures régionaux et transnationaux de la CEDEAO, annonçant un possible soutien pour la construction de la route Dakar-Lagos. Les deux parties ont déjà souscrit un accord pour le développement d'infrastructures régionales en 2012.

- **Le programme d'infrastructures du WAPP a été établi pour la période 2005-2020** et s'articule autour de cinq composantes: le *Coastal Transmission Backbone*; le *Inter-zonal Transmission Hub*; le *OMVG/OMVS Power System Development* ; le *North-core Transmission*; et le réseau électrique Côte d'Ivoire-Libéria-Sierra Leone-Guinée Conakry.
- Dans le cadre du WAPP, **l'un des projets de référence déjà mis en œuvre est l'Interconnection** réalisée entre les Autorités du Nigeria et la Communauté Electrique du Bénin (qui fournit aussi de l'électricité au Togo), financé par la BAD, la BOAD et la CEDEAO. Le projet a été achevé en 2007 et a contribué à doter en énergie de nombreuses zones rurales du Togo et du Bénin, avec des effets positifs sur le milieu agricole. Il a permis de compenser des problèmes d'approvisionnement de ces deux pays, notamment par rapport à leurs importations d'énergie en provenance du Ghana et de la Côte-d'Ivoire. Il est considéré comme une référence pour le processus d'intégration régionale mené par le WAPP³⁸.
- **En plus du WAPP et du Plan Général, au niveau régional, le projet transnational le plus important est le West African Gas Pipeline (WAGP)**, constitué d'un gazoduc de 681 km qui part du Delta du Niger (Nigeria) afin de fournir du gaz au Togo, au Bénin et au Ghana. Un autre objectif du projet est de réduire de façon significative le torchage du gaz dans le Delta du Niger. L'emplacement du WAGP dans cette région, où plus de 30 millions de personnes vivent, n'est pas sans risques et tensions, puisque la région a été soumise pendant des décennies à de graves impacts sociaux et environnementaux. Le WAGP a également eu des problèmes avec l'approvisionnement et le respect des volumes contractuels prévus, et n'a pas été exempté de tensions politiques.
- En raison de son impact sur l'économie, le commerce, les capacités de production et la sécurité alimentaire, **une des priorités régionales de la CEDEAO (et la politique de l'UE envers la région) est axé sur le développement et la réhabilitation des infrastructures de transport terrestre**. Le secteur routier représente entre 80 et 90% du transport de marchandises et des passagers, et est vital pour l'accès aux zones rurales.

Tant l'UEMOA que la CEDEAO disposent, chacun d'entre eux, d'une stratégie et d'un plan d'action pour les infrastructures routières et de transport; et les deux partagent un programme interétatique (le *Regional Inter-State Road Transport and Transit Facilitation Programme UEMOA/ECOWAS*) pour améliorer le réseau routier et réduire les coûts

³⁷ Les caractéristiques de ces projets peuvent être consultées à <http://www.au-pida.org/node/206>

³⁸ Voir *Aid for Trade: case story; NEPA-CEB Interconnection Project, AfDB Group*. Par ailleurs, dans le dernier rapport disponible du WAPP (2012), tous les projets envisagés et quelques actions mises en œuvre sont disponibles, comme la ligne d'interconnection entre la Côte d'Ivoire et le Mali.

de transport. Les coûts de transport routier de marchandises dans la région sont parmi les plus élevés au monde.

La construction de réseaux d'autoroutes et de routes est une des priorités, soulignant la «Trans côtière» Lagos-Nouakchott et la «Trans Sahel» Dakar-N'Djamena. Un autre programme conjoint des deux organisations, avec le NEPAD, vise à faciliter le trafic transfrontalier (amélioration des postes frontaliers, création d'un observatoire, interconnection des systèmes informatiques) et de réduire leur coût. Il y a aussi un ensemble de règles juridiques et institutionnelles pour harmoniser les normes et coordonner la gestion dans le secteur du transport routier³⁹.

³⁹ Voir *Emerging Issues in West Africa: Developments in Regional Integration in 2012*, Economic Commission for Africa, United Nations, 2012.

4. PROGRÈS ET OBSTACLES DU PROCESSUS D'INTÉGRATION RÉGIONALE

Les pays de la CEDEAO ont fait des progrès significatifs depuis sa création dans le processus d'intégration régionale à travers ses différentes composantes, mais il existe encore de grands défis et une importante marge pour son développement et sa consolidation. La signature du Traité Révisé (1993) a tenté de relancer le processus d'intégration. Depuis, toutes les politiques et programmes d'intégration régionale ont été orientés vers la convergence politique et économique, basée principalement sur la libre circulation des personnes et des biens, sur un Marché Commun, sur le développement des infrastructures, l'adoption de politiques communes primordiales et les progrès en matière de paix, démocratie et bonne gouvernance.

La CEDEAO est caractérisée par des lacunes évidentes en ce qui concerne l'application des politiques et protocoles approuvés; l'intégration des politiques et d'une vision régionale dans les agendas nationaux et leur alignement (c'est à dire, établir le lien régional-national, et s'appropriier au niveau national des projets régionaux); et le développement d'un cadre régional de référence pour guider la coordination et la mise en œuvre des plans de développement nationaux. Pour tenter de palier à cette dernière question, on retrouve la "Vision 2020" de la CEDEAO, dont découle le Programme de Développement Communautaire (PDC, en attente d'exécution), qui compte parmi ses priorités stratégiques le développement des politiques agricoles et industrielles communes, l'interconnection des infrastructures de transport, la communication et l'énergie, et les politiques communes pour la gestion des ressources naturelles et de l'environnement. Ce plan est la pierre angulaire sur laquelle on cherche à baser une partie fondamentale du processus d'intégration régionale et ses différentes dimensions; activant par ailleurs la participation des citoyens et du secteur privé⁴⁰. À cette fin, la CEDEAO a élaboré le Plan Stratégique Régional 2011-2015, qui vise à être «un mécanisme proactif pour le changement»⁴¹, et le Plan d'Action Régional à Moyen Terme, qui met en place des programmes à développer dans chaque domaine d'action et leurs résultats et indicateurs⁴².

En outre, l'un des principaux défis actuel du processus d'intégration est lié au nouveau scénario qui se configure dans la région subsaharienne depuis les années 2000 avec le débarquement de la Chine - dont la politique étrangère dans la région se base sur l'obtention de matières premières, en particulier les minéraux et le pétrole - et d'autres puissances émergentes (comme l'Inde et le Brésil); dont les agendas bilatéraux avec les EM de la CEDEAO sont dépourvus pour le moment d'une approche régionale. Cette question a considérablement modifié les paramètres géopolitiques dans les sous-régions comme l'Afrique de l'Ouest, et a un reflet similaire sur la stratégie de l'UE, dont le pouvoir de négociation et l'influence politique ont été

⁴⁰ Le Plan de Développement Communautaire (PDC-CEDEAO) compte 242 projets et/ou programmes (72 promus par les EM; 161 initiatives de diverses Organisations Intergouvernementales et 9 à charge d'acteurs non étatiques). Le budget global estimé est de 28.400 M\$ (dont 7.000 sont déjà engagés).

⁴¹ CEDEAO (2010) *Plan Stratégique Régional 2011-2015*.

⁴² CEDEAO (2010) *Plan d'action Régional à Moyen Terme 2011-2015*.

considérablement dévalués, en particulier en ce qui concerne les pays riches en ressources naturelles de la CEDEAO et dont le PIB croît ces dernières années de manière exponentielle.

La croissance économique soutenue que la région connaît depuis 2005 (avec une croissance moyenne du PIB régional de 6% en 2012), présente une gamme d'opportunités pour le développement durable, à condition qu'il existe une volonté politique pour orienter le processus de cette façon. Comme indiqué, cette croissance n'a pas été accompagnée d'améliorations équivalentes en termes de développement, comme le montre le lent progrès des indicateurs des OMD et a favorisé, au contraire, une augmentation des inégalités sociales.

Nous analyserons par la suite **les domaines les plus importants de ce processus** et leurs progrès et contraintes.

- **Les conflits et l'instabilité qui ont touché de vastes zones de la région pendant de longues périodes, ont joué un rôle de frein sur les progrès de l'intégration régionale.** En 1999, la CEDEAO a adopté le Mécanisme pour la Prévention, la Gestion et la Résolution des Conflits, Maintien de la paix et Sécurité. L'aspect de la paix et de la sécurité a donné lieu à diverses interventions, à la fois par la présence de forces terrestres comme de médiation pour la prévention des conflits, avec des résultats positifs dans plusieurs cas.
- Les menaces sur la sécurité résultant des principaux déficits de gouvernance régionale et étatique constituent donc l'un des principaux défis auquel est confrontée la région. A ce jour, différentes parties de la région sont touchées par des niveaux élevés d'insécurité, de tension et de conflit, à l'instar de la bande sahélienne (nord du Mali et une partie du Niger), de la Guinée-Bissau (avec des réseaux criminels impliqués dans le trafic de drogue) et du Nord du Nigeria (avec une onde de violence croissante qui transcende cette zone). Le Delta du Niger (Nigeria) - d'où jaillit tout le pétrole du pays - est de plus l'épicentre depuis lequel s'est irradiée l'instabilité qui traverse golfe de Guinée. Sur fond de récent conflit au Mali, les capacités logistiques et opératives limitées des forces de maintien de la paix quand il s'agit de conflits qui sont d'une complexité importante ont été mises en évidence.
- Au niveau politique, et comme pour tout processus d'intégration, l'un des grands facteurs conditionnant a été **pour les EM, la résistance à renoncer à la souveraineté dans des domaines déterminés. La CEDEAO s'est clairement montrée déficitaire en termes de capacités institutionnelle et organisationnelle et de circulation de l'information**, tant au niveau interne qu'au niveau externe, ce qui a limité son rôle dans le processus d'intégration, et dans la propre gestion et exécution de l'Aide Publique au Développement (APD). Le manque de capacités techniques, l'insuffisance des ressources humaines, et la lenteur et l'inadéquation des procédures internes entravent et retardent la mise en œuvre des décisions, et donc entrave le développement des différentes stratégies régionales. **Ceci malgré le fait que le renforcement des capacités institutionnelles a été l'un des besoins identifiés par la Commission de la CEDEAO elle-même.** En 2012, la Commission de la CEDEAO a évalué qu'il était nécessaire de faire une étude de son organisation, de sa structure, procédures, politiques et pratiques pour identifier les besoins à partir desquels se développe un projet de réforme institutionnelle. L'étude aurait dû être terminée début 2014, mais il n'y a toujours pas d'information à ce sujet.

- **Ces limitations ont été mises en évidence après la duplication de l'aide destinée à l'intégration régionale entre le 9^e et 10^e FED.** Compte tenu des irrégularités existantes en matière de gestion (avec une exécution très limitée de 3% de ces fonds par la CEDEAO en 2011-2012), l'UE a commandé un audit pour évaluer la CEDEAO en termes de transparence, de gestion et de garanties. En raison des résultats négatifs de celui-ci, la CEDEAO cessera d'être la destinataire directe des fonds du FED. Alors que qu'elle continuera parfois à apparaître comme signataire des accords, la mise en œuvre se fera à travers des agences ou organismes internationaux ou à travers les EM de la CEDEAO⁴³.
- Pour le moment, **la seule réforme institutionnelle a été l'augmentation du nombre de membres de la Commission de 8 à 1544.** Cette nouvelle structure a conduit à la réorganisation des fonctions et des différents Départements. L'objectif est d'encourager la représentation de tous les EM dans la Commission pour la rendre plus participative et inclusive. Une autre contrainte du processus d'intégration régionale est **l'existence de plusieurs organisations régionales ayant des mandats et des compétences qui se chevauchent.** Le cas de l'UEMOA (avec une empreinte historique, culturelle et d'influence francophone) et de la CEDEAO (dirigée par le Nigeria, pays anglophone) en est le meilleur exemple. **Les tensions, les chevauchements et le manque de convergence entre les deux organisations ont été nombreux et persistent malgré des avancées significatives.** C'est le cas récent de l'intention de l'UEMOA d'élaborer pour son compte un mécanisme de sécurité et de prévention des conflits, bien qu'il existe un accord préalable par les deux organisations d'aborder conjointement ces questions dans le cadre du Mécanisme existant de la CEDEAO⁴⁵. Les intérêts géopolitiques et économiques des deux grandes puissances liées à chacune des deux organisations (France et Royaume-Uni) ne favorisent pas non plus les processus univoques d'intégration régionale, et **rien n'indique que cette situation va changer à moyen terme.**
- **En ce qui concerne l'objectif du futur Marché Commun, dans le but final d'une Union Monétaire et Economique, le processus s'avère très complexe, malgré l'existence de quelques progrès.** Le premier fut l'adoption du **Protocole sur la Libre Circulation des Personnes** (1979). La CEDEAO réussit à supprimer les visas d'entrée pour tous les EM, et à établir un passeport biométrique dans 13 des 15 EM (sauf le Cap-Vert et la Gambie). Pour les marchandises, les progrès réalisés au cours des dernières années se sont traduits par **l'adoption de la structure et des textes réglementaires du TEC en octobre 2013**, ainsi que ses mesures supplémentaires prévues (appelées *Taxe Complémentaire de Protection, et Taxe d'Ajustement à l'Importation*), conçues pour permettre un ajustement harmonieux d'application du TEC. L'entrée en vigueur est prévue pour le 1^{er} janvier 2015.

⁴³ Les résultats de l'audit récent auquel s'est soumise la CEDEAO n'ont pas été transmis aux partenaires, et l'information n'a pas circulé publiquement. Les carences en information indiqués se reflètent nettement sur la page web de la CEDEAO, qui ne contient pas la majeure partie de l'information ni les documents générés, et la plupart d'entre eux ne se distribuent même pas aux partenaires présents à Abuja.

⁴⁴ Décision prise par les Chefs d'Etat et de Gouvernement en juillet 2013.

⁴⁵ Lors d'une récente rencontre sur le financement, l'UEMOA a assuré aux PTF que le document conçu dans cet objectif a été conjointement élaboré par la CEDEAO. Voir: <http://www.sidwaya.bf/quotidien/spip.php?article18732>

- **Le *Ecowas Trade Liberalisation Scheme* (ETLS, selon ses sigles en anglais)⁴⁶ constitua une première étape pour la circulation des marchandises et la création du **Marché Commun**⁴⁷. Ce système de libéralisation favorisa la création de comités nationaux; l'inclusion de produits "d'origine" pour faciliter la libre circulation sans droits de douane entre les EM; et la collaboration entre la Commission et les EM pour résoudre les conflits survenus, entre autres questions. **Toutefois, l'application de l'ETLS a été limitée. Alors que la plupart des pays ont éliminé les barrières tarifaires aux matières premières, la même chose ne s'est pas produite pour les produits manufacturés.** Une fois de plus, dans la zone de l'UEMOA, l'application est plus avancée en matière de certificats d'origine, de classification statistique, ou de déclarations de douane, entre autres. En ce qui concerne la CEDEAO, pour le moment, quelques progrès ont été obtenus en matière d'harmonisation des codes et des droits de douane, et le code régional des douanes est en cours de finalisation.**

- Malgré les progrès mentionnés ci-dessus, certaines questions ont continué à entraver la libre circulation des personnes et des biens. **La libre circulation des personnes est freinée par l'existence de nombreux points de contrôle de différents types** (immigration, douanes, sécurité), **le manque d'information des agents de contrôle, le manque de volonté politique des EM et le traitement discriminatoire que certains pays donnent aux citoyens d'autres EM**, entre autres questions⁴⁸. **En ce qui concerne les marchandises, la situation est similaire.** Certains EM manquent de directives ou refusent d'appliquer le ETLS, et des **barrières tarifaires illégales** ont été établies (taxes illégales à la frontière ou le long des routes), ou des **barrières non tarifaires** (pas de reconnaissance des documents, interdictions à l'importation de certaines marchandises, mesures d'intimidation ou de tromperie par les différents agents de contrôle). Ce sont tous **des défis importants dans un contexte caractérisé par des marchés très fragmentés et peu diversifiés; avec pays très inégaux sur le plan économique et le niveau de stabilité politique et institutionnelle; et avec des déficits importants au sein des administrations nationales.** En outre, le **grand trafic informel transfrontière** – qui constitue la grande partie du commerce intra-régional - et les intérêts et dynamiques sociales et culturelles qui en résultent sont un obstacle majeur pour la régularisation normative et fiscale de cette question⁴⁹. Etant donné que **l'application correcte de l'ETLS est une priorité pour faire avancer le processus d'intégration régionale**, lors du Sommet d'octobre 2013, les Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO ont nommé le président Blaise Compaoré du Burkina comme Responsable du suivi et de la conduite de ces questions; et une série **d'actions à court et moyen terme** ont été projetées pour atteindre une plus grande implication des EM.

- En ce qui concerne le **Prélèvement Communautaire de la CEDEAO** bien que les Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO maintiennent leur engagement d'établir

⁴⁶ Voir <http://www.etls.ecowas.int>

⁴⁷ Protocole A/P1/1/03 du 31 janvier 2003.

⁴⁸ S'ajoute à la complexité dérivée des aspects internes de la CEDEAO les conditions émanant de la politique migratoire de l'UE et de certains des pays membres, comme signalé par la suite.

⁴⁹ Un exemple très significatif (entre le Nigéria et le Bénin) sur cette question s'analyse dans le rapport *Political Economy of Regionalisation in West Africa. ODI 2013* (qui a comme destinataire l'Agence de Coopération du Royaume Uni, DFID)

une taxe unique pour la région, **pour le moment, celles qui sont en vigueur dans la CEDEAO (0,5 %) et de l'UEMOA (1%) resteront sur une période transitoire de 5 ans.**

- **Un autre aspect clé est le démantèlement tarifaire, dans le cadre de l'APE cité (Accord de Partenariat Economique) dont le processus de négociation qui a eu lieu depuis 2000 traverse diverses tensions et débats.**
- **Le Programme de Coopération Monétaire, orienté vers l'établissement d'une monnaie unique en 2020** (précédé de l'établissement d'une zone monétaire, la Zone Monétaire de l'Afrique de l'Ouest – ZMAO-, qui intégrerait les pays non membres de l'UEMOA), **vers l'intégration financière et le libre mouvement des capitaux dans la région, n'a pas non plus fait de progrès suffisants.** Une autre question importante qui peut constituer des blocages significatifs pour la feuille de route vers la monnaie unique a à voir avec **le lien politique et économique de la France avec la zone UEMOA (FCFA).** Le fonctionnement de la FCFA est basé sur sa convertibilité garantie par le Trésor français – l'UE a respecté ces accords après l'entrée en vigueur de l'Euro -, qui, en contrepartie, doit conserver un pourcentage des réserves de change de la BCEAO- avant de 65%, et actuellement de 50% -. On peut ajouter à cela le fait que la France ait toujours un représentant au sein du comité de Politique Monétaire de la BCEAO⁵⁰.
- En outre, l'adoption d'une monnaie unique et d'une zone monétaire commune requiert non seulement l'adoption de mesures macro-économiques, mais aussi **la mise en place de mécanismes pour partager les risques et un appui institutionnel solide au niveau régional et avec des compétences adaptées.** En ce sens, l'expérience actuelle de l'UE devrait être considérée comme une leçon apprise.
- Le processus basé sur le respect **des critères de convergence macroéconomiques**⁵¹ établis marque les objectifs d'équilibre budgétaire, de stabilité des prix, de financement monétaire et de viabilité de la dette publique. Cependant, **l'absence d'harmonisation régionale en termes de cadres communs normatifs, comptables et statistiques** entrave de manière significative cette tâche. Au niveau interne, à la fois l'UEMOA comme la ZMOA ont réalisées des efforts, mais l'harmonisation au sein de la CEDEAO n'a pas encore été obtenue. En outre, les EM ont une forte **hétérogénéité économique, avec un degré d'asymétrie des chocs très élevé.**
- **En ce qui concerne l'inclusion des initiatives régionales dans les agendas nationaux, leur réalisation dépend en grande partie du fonctionnement adéquat**

⁵⁰ Selon Daniel Bach – Directeur de recherche au CNRS – Centre National pour la Recherche Scientifique et professeur à Sciences Po Bordeaux-, il faut se souvenir que la zone CFA est le résultat d'une **décision des Etats Membres de ne pas obtenir de souveraineté monétaire après leur indépendance**, et ainsi cette intégration *"ne procède pas de transfert de souveraineté mais de la transition d'une logique impériale vers une autre domination hégémonique"* Voir Bach, D. (2009), *Régionalismes, régionalisation et globalisation* ; Mamoudou Gazibo et Céline Thiriou, *dirs., L'Afrique en Science Politique*, Paris, Karthala, p.353 ; http://www.durkheim.sciencespobordeaux.fr/pdf/la_politique_en_afrique_bach.pdf

⁵¹ Il s'agit d'un triple processus de convergence. Voir: UNECA (2013) *Socio-economic situation in West Africa*. p. 29: http://www.uneca.org/sites/default/files/uploads/socio-economic_situation_in_west_africa.pdf

des Cellules Nationales⁵². Leur mission est de faciliter la participation des EM dans le processus d'intégration régionale, promouvant les activités de la CEDEAO au niveau national, en assurant la coordination gouvernementale, et en facilitant la participation des différents acteurs. **En août 2011 la validation d'un Manuel Opérationnel** (en développement depuis 2011) **proposant une série de lignes directrices pour harmoniser et standardiser leur mode opératoire se termina**⁵³.

- **En ce qui concerne les donateurs et les PTF, il existe aussi une nette marge d'amélioration des interventions dans ce domaine.** Plusieurs facteurs - tels qu'une coordination déficiente des acteurs impliqués, des procédures complexes, des intérêts économiques et géopolitiques incompatibles avec la cohérence des politiques de coopération au développement – ont un impact négatif sur certains aspects de l'intégration régionale. Les bailleurs utilisent leurs propres **procédures**, ce qui implique, en outre, un important effort supplémentaire pour la CEDEAO. À cet égard, nous notons l'expérience du **Pool Fund**, créé en 2006 par le Canada, le DFID et l'AFD (et doté de 4 M\$) pour soutenir le **renforcement institutionnel de la CEDEAO (CBP-Plan de Renforcement des Capacités)**, créant un unique Fond pour les contributions des bailleurs, que la CEDEAO gèrerait selon une série de procédures propres. L'Espagne a rejoint le Fonds en 2010 contribuant de 1M€. Le fonds a été suspendu en 2011 pour des faiblesses en termes de justification par la CEDEAO.
- Enfin, et en ce qui concerne le nouveau scénario géopolitique considéré, étant donné qu'il **n'existe pas de coordination entre les principaux acteurs externes présents dans la région** (c'est le cas évident de l'UE et de la Chine), ce qui a priori pourrait être une grande occasion de renforcer le développement durable et l'intégration régionale, ceci devient sur de nombreux aspects **des risques d'impacts négatifs dérivés de la rivalité entre ces puissances et du manque de coordination**. En ce qui concerne la CEDEAO et la Chine, les efforts bilatéraux se concentrent sur le fait que le premier ait un large accès à la ligne de crédit actuelle de 20,000\$M ouverte par la deuxième au profit des pays africains.

4.1 -.ASPECTS LES PLUS IMPORTANTS DES SECTEURS PRIORITAIRES DE LA COOPÉRATION ESPAGNOLE

4.1.1 AGRICULTURE ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Comme mentionné, la CEDEAO a été la première communauté régionale africaine à mettre en œuvre le CAADP à travers de l'ECOWAP. Une politique régionale avec une forte logique de souveraineté alimentaire a été conçue, organisée sur la base d'un plan d'investissement régio-

⁵² Sur la page web de la CEDEAO, on peut accéder à la liste des Cellules Nationales et de leurs contacts, même si la dernière actualisation du document date de 2006: http://www.comm.ecowas.int/ecowas1/ecowas_unit/Ecowas-National-Unit-Directory.pdf

⁵³ Jusqu'à présent, le travail des Cellules n'a pas été simple dans quelques cas du au manque d'appui financier des Etats, ou au manque de compromis politique (Entretien à Jonas Hemou, Département des Relations Extérieures de la CEDEAO).

nal et des plans d'investissements nationaux; un certain nombre de programmes et d'initiatives au sein de ces cadres ont été mis au point avec les différents acteurs et bailleurs de fonds; des mécanismes institutionnels nécessaires ont été mis en place, et des réglementations spécifiques ont été adoptées.

- **La mise en fonctionnement du Groupe de Travail sur l'agriculture dirigé par l'Espagne peut être considérée comme un exemple de bonne pratique de création d'un espace de compréhension mutuelle, d'échange et de coordination**, qui a permis en plus de créer des synergies et éviter des doublons. Le travail accompli par la Coopération Espagnole a reçu un excellent accueil par le Département de l'Agriculture de la Commission de la CEDEAO⁵⁴. Le Groupe de Travail - qui a également impliqué le Département de l'Agriculture -, a été créé en Avril 2010 à l'initiative de l'Espagne pour respecter les engagements pris en vertu de la Déclaration d'Abuja, et est orienté vers le soutien de la politique agricole de la CEDEAO à travers la coordination, l'harmonisation et l'alignement de l'aide au secteur. Les membres principaux sont l'UE, la FAO, l'AFD, l'USAID, *Hub Rural*, et de la Coopération suisse. La Coopération Allemande a exprimé son intérêt à se joindre au Groupe de Travail et d'autres bailleurs comme le Canada, la Corée du Sud et le Japon pourraient soutenir la politique agricole régionale.
- Cependant, le processus de développement de la politique agricole régionale n'a pas été sans difficultés. **La préparation des PNIA a demandé du temps et des ressources considérables**, et n'a toujours pas intégré correctement la vision régionale. De plus, les PNIA ont parfois souffert du manque d'une ligne de base consistante (qui reflète adéquatement la situation du secteur agricole dans toutes ses variantes) et d'indicateurs fiables pour mesurer les résultats attendus⁵⁵. **Les thèmes émergents ne sont pas non plus reflétés de manière adéquate** (résilience, nutrition, changement climatique), **et tant au niveau national que régional, les secteurs de l'élevage et de la pêche ont une présence minimale**⁵⁶. - La dimension du processus a favorisé le **dialogue entre les différents acteurs du secteur**- EM, Commission de la CEDEAO, organisations intergouvernementales, organisations de producteurs et de la société civile, et a permis de **dynamiser le processus d'intégration**. Au niveau étatique, le processus a varié entre EM; dans certains des processus inclusifs ont favorisé la participation, dans d'autres ils ont créé des tensions entre les institutions nationales et les bailleurs de fonds, - comme c'est le cas du Burkina⁵⁷ -, et d'autres doivent encore faciliter l'inclusion des organisations de producteurs et de la société civile, - comme dans le cas du Sénégal-. Cependant, le processus n'a pas favorisé un espace d'échange pour les acteurs impliqués au niveau national qui participent conjointement à l'identification des principales **questions régionales** clés - qui, comme nous l'avons souligné, fut une tâche confiée à des organisations spécialisées

⁵⁴ Entretien à Alain Sy Traore, Directeur du Département de l'Agriculture et du Développement Rural de la Commission de la CEDEAO.

⁵⁵ Subsol, S. *Les filières vivrières dans les PNIA* ; www.cilss.bf

⁵⁶ Cependant, un effort est en train d'être réalisé pour incorporer ces thèmes aux PNIA et PRIA, comme le montre par exemple le Forum qui aura lieu en Mai 2014 au Mali (*Forum of National and Regional Stakeholders on Climate-Smart Agriculture in West Africa*) pour analyser comment intégrer des instruments qui permettent à la région de s'adapter au changement climatique: http://www.hubrural.org/IMG/pdf/ecowas7-30_2014_eng_v5.pdf

⁵⁷ Pour plus d'information voir: Crola, J.D y Sauliere, S. (2011), *Coordinación y alineación de la ayuda: ¿mito o realidad? El ejemplo de la puesta en práctica de la política agrícola regional de la CEDEAO*. Informe de Investigación. OXFAM Internacional, p. 16: <http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/rr-aid-coordination-alignment-ecowas-141111-es.pdf>

dans la région. Le résultat a été des PNIA **trop centrées sur les questions intérieures nationales**, sans une approche enrichie de la perspective régionale.

- À cet égard, il existe des critiques sur la façon de tenir compte du principe de **subsidiarité** dans certaines actions prévues par le **PRIA**, qui devraient être abordées au niveau national et local, comme dans le cas des filets de sécurité sociaux; ou qui peuvent générer des tensions plus élevées, comme dans le cas de la **propriété foncière**. Dans le cadre d'ECOWAP, **il est prévu l'élaboration d'un projet de Directive sur la Propriété Foncière fondée sur les principes directeurs de l'UA pour assurer une gouvernance responsable** et la création d'un Observatoire Régional sur ce sujet. En 2010, la première réunion du Groupe de Travail de la CEDEAO chargé de ces questions⁵⁸ a eu lieu, mais pour le moment le projet de Directive n'a pas été préparé. L'examen au sein de cette dernière de **l'accaparement des terres** sera fondamentale, car il s'agit d'un phénomène qui affecte négativement l'ensemble de la région - en particulier le Sénégal, le Mali, le Burkina Faso, la Guinée, la Côte-d'Ivoire et la Sierra Leone, et est étroitement lié à **la sécurité alimentaire, la survie des exploitations familiales, et le développement local et rural**. À cet égard, il est essentiel que la future Directive intègre une **perspective de genre**, en tenant compte du fait que les revenus et la productivité des femmes sont touchés par l'insécurité en termes d'accès et de propriété foncière – pour lesquels les usages et coutumes limitent le droit des femmes à la propriété -.
- En ce qui concerne le financement, dans les PNIA chaque Etat a fait une prévision de l'affectation des ressources pour chacune des six priorités régionales au sein desquelles s'intègrent les programmes de développement nationaux. **Les priorités qui ont reçu un volume d'investissement plus grand furent celles relatives à la prévention des crises,- l'augmentation de la production- et à la gestion de l'eau. Les mesures relatives à la promotion des marchés et des chaînes de valeur ont été sous-financées dans presque tous les cas;** D'autres critiques aux PNIA ont à voir avec l'opacité budgétaire, la **qualité des investissements** (quelle part de l'investissement dans l'agriculture est destinée aux coûts administratifs et au paiement des fonctionnaires), **l'investissement toujours faible pour soutenir les exploitations familiales ou le faible reflet des approches de genre**.
- Depuis la **Déclaration de Maputo en 2003 jusqu'en 2010 la plus forte croissance dans l'agriculture a eu lieu en Afrique de l'Ouest (4.4%), au point que les seuls pays qui ont atteint l'objectif de 6% étaient le Burkina, la Gambie, la Guinée Bissau, le Nigeria et le Sénégal**. Il convient également de noter que le pourcentage alloué à l'agriculture a diminué considérablement depuis les années 80. **Entre 2003 et 2010, seuls 4 pays de la CEDEAO (Burkina, Niger, Mali et Sénégal) ont consacré au moins 10% de leur budget public à l'agriculture**. En outre, l'essentiel du financement du secteur agricole est venu de sources externes (dans le cas du Burkina Faso, par exemple, 70%)⁵⁹. A cette situation s'ajoutent les difficultés provenant **des lacunes**

⁵⁸ ECOWAS (2010) *Meeting of the Task Force on rural land issues in the ECOWAS region 4-6 October 2010, Dakar. Report* : http://www.hubrural.org/IMG/pdf/CR_task_force_ECOWAS_foncier_3_ANGLAIS_FINAL.pdf

⁵⁹ Selon ce qui s'est montré durant la Rencontre Ministérielle sur l'Agriculture de septembre 2013 à Lomé, sur la base d'une étude réalisée par ROPPA. Cette étude souligne aussi la difficulté d'accéder à l'information actualisée, fiable et avec des données désagrégées; et par conséquent un système adéquat de suivi, recueil et analyse de l'information est nécessaire.

de financement existantes dans presque tous les PNIA (à l'exception du Libéria) qui atteignent dans certains cas (comme le Bénin, la Gambie, le Ghana, le Sénégal et le Togo) 50% des prévisions d'investissement⁶⁰.

- De même, **la situation d'insécurité alimentaire continue à affecter considérablement la région**. Selon la FAO, 13 millions de personnes sont confrontées à l'insécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest. Et selon les données de l'IGH, certains pays conservent toujours des niveaux élevés de malnutrition, tels que le Libéria (31,4%), la Sierra Leone (28,8%), le Burkina (25,9%), la Côte-d'Ivoire (21,4%), le Sénégal (20,5%) ou le Niger (12,6%). Dans d'autres pays (comme le Bénin, la Guinée-Bissau, le Mali et le Nigeria), la situation de malnutrition affecterait environ 8% de la population; et au Ghana 3,4% (meilleure situation au niveau régional).
- Pour faire face à cette situation, différentes initiatives sont en cours d'élaboration ou de développement et sont centrées sur l'accès à l'alimentation pour les populations les plus vulnérables et sur la construction de la résilience: mécanismes **d'alerte précoce**, systèmes pour le suivi des **prix et disponibilité des aliments**, coordination des réserves locales et nationales avec la future réserve régionale-organisant **différentes lignes de défense-**, mise en place de filets de sécurité sociaux, etc. En outre, certaines des initiatives récentes comme **AGIR ou Faim Zéro** ont été lancées pour introduire les **questions émergentes** (nutrition, résilience, changement climatique...) dans les politiques nationales et régionales, partant des cadres existants avec l'intention de les améliorer, et avec la volonté de renforcer les organisations régionales. AGIR est perçue comme une initiative exogène - menée par l'UE-, tandis que **Faim Zéro** a suscité de très grandes attentes et pourrait servir à conduire un processus de coordination et d'**amélioration qualitative** des politiques nationales et régionales.
- D'autre part, **au niveau institutionnel il existe encore des déficits significatifs**. Le **Comité Interdépartemental pour l'Agriculture et l'Alimentation**, qui devrait faciliter la coordination entre les départements, **n'a toujours pas encore été créé**, donc les réunions se font sur une base *ad hoc* en fonction des besoins. En outre, **le ECOWADF est paralysé pour le moment**, ce qui empêche l'exécution du reste des actions qui dépendent de ces fonds. **La raison réside dans la localisation de l'ECOWADF au sein de l'EBID, entité financière qui n'a pas encore les capacités pour gérer un fonds avec ces caractéristiques**. Le Département de l'Agriculture de la CEDEAO a demandé l'ouverture d'un compte commercial pour débloquer cette situation et activer la gestion du Fonds⁶¹. La décision de placer le Fonds au sein de l'EBID est de nature essentiellement politique, étant donné qu'au niveau technique la CEDEAO avait déjà de l'information sur le manque de capacité de cette entité, selon un rapport élaboré par l'Agence de Coopération des Etats-Unis (USAID)⁶².

⁶⁰ Benin, S. y Yu, B (2013) *Trends in Public Agricultural Expenditures in Africa. Issue Note No. 22. November 2013. Resakss:* <http://www.resakss.org/node/2053>

⁶¹ Au moment du travail de terrain réalisé pour ce rapport à Abuja (mars 2014), la résolution de cette demande était en attente de la part du Département des Finances.

⁶² USAID (2011) *West Africa institutional assessment. Ecowas and related institutions:* <http://www.donorplatform.org/component/downloads/finish/15-ecowas/113-ecowas-assessment-final-report-6-27-11.html>

- **Il existe également une nécessité évidente d'augmenter le personnel pour mettre en œuvre la Politique Agricole Régionale.** Le Département de l'Agriculture est sous doté, puisqu'il ne dispose que de seulement 3 fonctionnaires et recourt pour les autres tâches à des consultants externes. Sur les 52 nouveaux postes offerts par la CEDEAO pour renforcer la Commission, un seul siège est attribué à l'agriculture. Selon les mentions des personnes interrogées, il n'y a pas de mécanismes de promotion interne, ni d'investissement dans les compétences du personnel, ce qui ne permet pas la capitalisation de l'expérience professionnelle et des connaissances acquises, et, évidemment, finit par affecter la qualité de la conception et la mise en œuvre de la politique régionale.
- D'autre part, malgré les efforts d'harmonisation et d'alignement impulsés par l'Espagne dans le Groupe de Travail sur l'Agriculture, et après l'expérience ratée du *Pool fund*, **les partenaires maintiennent leurs propres procédures de suivi et de justification**, en partie à cause des déficits de la CEDEAO, qui n'a pas respecté les accords en matière de justifications techniques et économiques.
- Sur les orientations de la Politique Agricole Régionale, pour le moment les efforts ont porté sur **l'augmentation de la production** (Objectif 1 du PRIA) et sur le développement **des actions pour la sécurité alimentaire des populations les plus vulnérables** (objectif 3 du PRIA)⁶³. La composante de l'accès aux marchés (objectif 2 du PRIA) n'a toujours pas été développée, bien que certaines actions ait déjà été mises en œuvre dans ce domaine⁶⁴. Pour ce faire, **il est essentiel de prendre en compte les liens entre la politique agricole et les autres politiques de l'intégration régionale, comme la gestion des ressources naturelles, le ETLS, le commerce, ou les infrastructures**, puisque les synergies qui en résultent peuvent renforcer l'impact de la politique agricole sur le développement et la sécurité alimentaire dans la région.
- **Un autre progrès réalisé dans cette optique** a été la participation du Département de l'Agriculture dans l'élaboration du TEC, ayant réussi à protéger adéquatement le secteur agricole, puisque 50% des produits se situent dans les bandes 20% ou 35%, et aucun n'a été placé dans la bande 0%. En outre, 90% des produits placés dans la cinquième bande sont des produits agricoles⁶⁵. Cependant, le processus d'industrialisation dans la région conduira probablement à un changement dans la structure actuelle du TEC.

⁶³ Selon les conclusions de l'atelier de révision des PNIA en juin 2013 (Ouagadougou), il s'est produit une augmentation des ressources budgétaires destinées à l'agriculture et la sécurité alimentaire, et comme résultat, il y aurait aussi la croissance de la productivité agricole.

⁶⁴ Par exemple, en plus des différentes régulations (sur les semences, pesticides, fertilisants, services vétérinaires...), il faudrait mentionner quelques programmes comme le *Regional Program to Support Ecomarkets Regulation; Ecoagris Support Project; Support Project to regional action plan to combat fruit flies; Regional Input Market Project y West Africa Agribusiness and Trade promotion Program*.

⁶⁵ Roquefeuil, Q. et Plunkett, D. (2014) *The impact of closer regional economic integration on food security in West Africa. Discussion Paper.n° 154*, ECDPM; <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/DP-154-Impact-Regional-Economic-Integration-Food-Security-West-Africa-2014.pdf>

- La libre circulation des personnes et des biens au sein de l'espace régional est une garantie pour la sécurité alimentaire⁶⁶. **Il sera donc nécessaire que les EM appliquent l'ETLS et respectent les normes existantes** (règles d'origine, protocoles de libre circulation, etc. ...). **Les Mesures protectionnistes nationales peuvent produire des déséquilibres qui impactent d'une manière négative la sécurité alimentaire.** En ce sens, le rôle que peut jouer le Nigeria pour la sécurité alimentaire dans la région est très important. Dans un contexte de crise alimentaire, **toute action des pays économiquement forts peut nuire à d'autres plus vulnérables**⁶⁷.
- Enfin, un élément clé est le progrès de la politique agricole – au niveau régional et national – en termes **de gouvernance alimentaire**. La **participation** effective de toutes les parties prenantes dans le secteur à différents niveaux est un élément obligatoire pour l'appropriation et le progrès **du processus d'intégration** ainsi que pour assurer une véritable gouvernance. En outre, au-delà du classement de la population dans des catégories (la qualifiant de vulnérable), il s'agirait de **progresser vers les causes qui empêchent les personnes de faire de leurs droits un usage effectif**, dans ce cas le droit à l'alimentation, ce qui implique d'approfondir toutes les politiques clés relatives à la bonne gouvernance – responsabilité des États, gestion des ressources, transparence, mesures efficaces de lutte contre la corruption, etc.

4.1.2 ENERGIES RENOUVELABLES ET CONNECTIVITÉ ÉNERGÉTIQUE

- Tous les pays de la CEDEAO ont un degré élevé de dépendance à l'égard des importations de gaz et de pétrole. En outre, la demande énergétique est caractérisée par une forte dépendance à la biomasse traditionnelle, qui est dans la majeure partie des pays 78% de la demande totale d'énergie. Environ 90% de la population utilise le bois et le charbon pour la cuisson domestique, avec des impacts conséquents sur l'environnement (destruction des forêts) et sur la santé (inhalation de fumée).
- Les **principales questions** qui reflètent le mieux le degré de progrès et les possibles obstacles dans ce secteur sont les suivantes:
- **Une question primordiale, et qui conditionne toutes les autres**, est la sécurité juridique et le risque politique, domaines dans lesquels de nombreux pays de la CEDEAO sont clairement déficitaires.
- **Le travail de l'ECREEE est en train de favoriser de multiples synergies et d'influencer un changement de mentalité par rapport aux ER ainsi que différents progrès au niveau de chaque pays.** Ceci est particulièrement important dans un secteur qui revêt toujours un caractère assez novateur et qui exige un changement d'attitude; et qui compte avec l'opposition de certaines élites politiques et économiques

⁶⁶ Voir: USAID (2013) *Agribusiness and Trade Promotion Project. "Conference Proceedings: Food Across Borders."* Prepared for the ATP Project by Abt Associates Inc., Bethesda, MD, February 2013; <http://www.agribizafrika.org/sites/default/files/resourcefiles/Jan13/Food%20Across%20Borders%20-%20Conference%20Proceedings.pdf>

⁶⁷ Comme ce fut le cas des échanges entre le Niger et le Nigeria pendant la crise de 2005. Voir: Ba Diao, M., *Le rôle du Nigeria dans la sécurité alimentaire au Niger, Grain de sel n° 51 — juillet – septembre 2010* : http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf_p25-26_Niger.pdf

avec des intérêts inamovibles soutenus par des positions acquises autour du système énergétique actuel et de ses dynamiques d'importation des combustibles fossiles.

- Tant au niveau régional que dans certains pays, **les progrès obtenus à ce jour sont en fait en train de propulser un modèle capable de se reproduire dans d'autres régions et de générer différentes synergies.** En 2012, les ministres de l'énergie de l'organisation régionale australe (*Southern African Development Community*) et de l'Afrique de l'Est (*East African Community*), ont accepté de suivre le modèle de la promotion régionale des ER et de l'efficacité énergétique de la CEDEAO (prenant comme référence l'EREP et l'EEEEP). Le WAPP est considéré à bien des égards comme le meilleur organisme régional continental dans son domaine et l'ECREEE est un centre modèle sur le continent africain.
- **Le Cap-Vert est devenu un modèle international pour son engagement et son développement des ER. Et le cadre réglementaire du Ghana (approches, mécanismes et incitations) est considéré comme un modèle en Afrique Sub-saharienne.** Ces deux pays jouent un rôle fondamental bénéfique pour l'ECREEE dans l'entourage de la CEDEAO puisque les cas exemplaires sont essentiels pour motiver d'autres pays voisins dans leur politique d'expansion des ER. Certains pays comme la Côte-d'Ivoire, le Cap-Vert, le Ghana, le Nigeria, le Mali et le Sénégal ont développé **des cadres normatifs et des mécanismes de soutien pour atteindre les objectifs nationaux des ER.** Par ailleurs, **un certain nombre de pays se détachent pour leurs ratios d'accès à l'électricité**, le premier d'entre eux étant le Cap-Vert (qui compte près de 100% de couverture), suivi par le Ghana (66,7%), le Nigeria (50 %), la Côte-d'Ivoire (47,3%), le Sénégal (42%) et le Mali (27%).
- **Le secteur des ER traverse un processus d'évolution continu dans des régions comme l'Afrique de l'Ouest**, et est à son tour en train de générer d'importantes attractions favorisées par la réduction progressive des coûts de production des ER (avec des technologies moins chères telles que le photovoltaïque). Il existe aussi de nombreux modèles économiques qui ont démontré la viabilité des technologies dans des pays en voie de développement (même s'il persiste encore des perceptions négatives sur leur rentabilité potentielle). Ces facteurs conduisent à un intérêt croissant du secteur privé, comme en témoignent les programmes et les appels d'offres qui se développent dans la région. Bien souvent, ils ne sont pas en rapport avec la qualité des projets présentés ou les capacités techniques et les ressources professionnelles disponibles pour les mettre en œuvre. En ce qui concerne le cadre réglementaire, certains des défis actuels nécessitent le développement et la mise en pratique des **cadres réglementaires qui favorisent les Producteurs Indépendants d'Electricité.**
- La mise en place conjointe de **Partenariats Public-Privés (PPP)** offre également des possibilités potentiellement intéressantes, et sera un aspect qui s'accroîtra dans les prochaines années, aussi longtemps que la région et que chaque pays génèrent des conditions favorables. Le Cap-Vert est le seul pays qui a développé un projet d'ER en PPP (celui de Caboeólica). Et le Ghana est l'unique membre de la CEDEAO avec une réglementation spécifique sur les PPP; qui n'existe pas au niveau de la CEDEAO. L'expérience d'autres latitudes nous montre qu'il **est extrêmement important qu'il y ait une surveillance de l'ensemble du processus de négociation des contrats de PPP par des tiers indépendants pour assurer la transparence** (généralement

inexistante) et pour que l'intérêt public et social soit préservé. La complexité technique de ces projets et les besoins financiers pressants des autorités publiques déséquilibrent très fréquemment la balance en faveur des entreprises privées qui obtiennent des contrats à long terme à un coût prohibitif pour les deniers publics. Actuellement, le WAPP a un projet soutenu par un PPP⁶⁸.

- Un autre aspect favorable à l'expansion des ER et à la réalisation des objectifs régionaux est le rôle joué par certaines entités financières et bailleurs. Dans le cadre des réseaux de l'appui institutionnel et des initiatives internationales aux ER en Afrique Sub-saharienne il faut également noter la SE4A, dont la gestion est à la charge de l'ECREEE dans l'espace CEDEAO. La BAfD – qui parraine *Sustainable Energy Fund for Africa* - a augmenté de façon exponentielle depuis 2005 les **fonds financiers destinés aux ER. Les garanties de risque** sont également déterminantes pour l'investissement d'une certaine dimension aux ER. La BAfD dispose d'une garantie de risque partielle, et estime que 80% de l'allocation 2012-2017 ira à des projets d'ER⁶⁹.
- Malgré les énormes lacunes dans les zones rurales, ces dernières années, très peu de pays **ont établi comme priorité nationale la connection électrique pour la population rurale**. Le grand défi dans ce secteur est que tous les projets régionaux puisse offrir un **approvisionnement énergétique abordable, sur et de qualité pour la population locale**.

4.1.3 INFRASTRUCTURES

Le développement du secteur de l'infrastructure est l'un des principaux défis régionaux. Une partie importante de la population de la CEDEAO n'a pas accès aux infrastructures de base, avec l'impact qui s'en suit sur leurs conditions de vie. Le commerce intra-régional est fortement limité par cette question. Les **aspects les plus importants** sont les suivants:

- Les principaux facteurs qui influencent le développement des infrastructures sont **les déficits en matière de finance publique; le manque de cadres normatifs et réglementaires, tant au niveau national que régional; les ressources professionnelles limitées des EM de la CEDEAO; et les contraintes bureaucratiques de toutes sortes, en plus des problèmes importants de coordination institutionnelle**. En outre, **il n'existe pas non plus au niveau des EM (sauf dans certains pays, notamment les plus enclavés) une vision régionale dans ce domaine** et sa traduction appropriée dans des politiques nationales. L'implication du secteur privé dans le développement des infrastructures est également très faible.
- En outre, **l'absence ou le mauvais état des infrastructures dans la région entrave le développement agricole et la sécurité alimentaire**. Une voie d'amélioration serait la **construction d'axes secondaires qui lient les zones rurales de production aux marchés, et à leur tour interconnecté avec les courtiers nationaux et régionaux**.

⁶⁸ Au cours d'un entretien réalisé à Bruxelles sur le secteur énergétique et les projets du WAPP, il fut noté que l'un des principaux défis (et préoccupations) sur cet organisme es qu'il exerce ses fonctions de manière transparente.

⁶⁹ Pour couvrir le risque politique et commercial (incidents graves et imprévus), une des entités de référence est l'Organisme multilatéral de Garanties des Investissements et l'Agence pour l'Assurance du Commerce en Afrique, en cas de force majeure.

Les *Development Corridors*, sur lesquels l'UA et le NEPAD travaillent depuis longtemps sont le grand pari dans ce domaine au niveau continental⁷⁰.

- **L'approche intégrale** est également clé, pour aborder les besoins en matières de systèmes d'eau, des infrastructures post-récolte polyvalentes (magasins, centres d'emballage, de traitement des matières premières, chambres froides), et de systèmes d'énergie (de préférence renouvelables) pour permettre un fonctionnement durable. **La gestion de l'eau est essentielle dans un contexte marqué par la sécheresse et le changement climatique, d'autant plus lorsque ce type d'infrastructures existe à peine dans la région**⁷¹. Le PRIA traite spécifiquement dans son résultat 2.2 de l'adaptation au changement climatique et de la gestion intégrée des ressources partagées - écosystèmes transfrontières, bassins fluviaux, etc.- il est donc crucial d'améliorer la cohérence et la coordination national-régional.
- **Certains des progrès qui ont été générés au cours des dernières années se sont concrétisés dans le secteur des routes**, jusqu'au point où l'UE considère que c'est l'une des plus grandes réussites du processus d'intégration régionale. D'autres évolutions notables concernent la suppression des postes de douanes (en particulier au Ghana-Burkina Faso) et d'autres initiatives connexes. **D'autres infrastructures qui sont essentielles pour le développement régional, telles que les réseaux ferroviaires et les dénommés "ports secs"** (qui consistent en des terminaux intermodaux à un point donné à l'intérieur d'un pays, et qui relient par route ou par voie ferrée un ou plusieurs ports maritimes) **sont en train de retarder de manière importante son activation et / ou ont progressé très lentement**. C'est le cas de la ligne de chemin de fer de référence entre Cotonou (Bénin) et Parakou (Niger) activé en 2014, et de la construction de "ports secs" dans les deux pays, marqués par des tensions et des intérêts de groupes divers de chaque côté.
- Il est aussi nécessaire de développer urgemment des cadres normatifs solides qui prescrivent le respect par les entreprises des **standards internationaux du travail, des droits de l'homme et de l'environnement**. Cette question peut être extrapolée à tous les secteurs économiques.

⁷⁰ Voir Kuhlmann, K., Sechler, S., y Guinan, J., *Africa's Development Corridors as Pathways to Agricultural Development, Regional Economic Integration and Food Security in Africa A Draft Working Paper*. 2011.

⁷¹ Roquefeuil, Q. et Plunkett, D. (2014).

5.- POLITIQUES DE L'UNION EUROPÉENNE

Le cadre stratégique de travail entre l'UE et les pays ACP pour l'intégration régionale de ces derniers est structuré par les accords actuels de Cotonou, signés en 2000, et précédés depuis 1975 par la Convention de Lomé (à travers 4 Conventions différentes)⁷². L'expérience de l'UE a servi d'influence et de modèle pour la CEDEAO, ce qui explique que l'accent ait été principalement mis sur l'approfondissement aussi bien institutionnel qu'économique⁷³.

Dans la région de la CEDEAO, l'UE a tenté de promouvoir les processus d'intégration régionale surtout à partir du 8^e et 9^e FED. A partir du 10^e FED, les Programmes Indicatifs Régionaux (PIR) acquièrent une nouvelle direction, en vertu de la négociation sur les APE et du renforcement des mandats politiques des organisations régionales africaines. En termes budgétaires, ce tournant supposa la duplication de l'aide de l'UE à l'échelle régionale. Ce FED engagea 587 M€ pour l'Afrique de l'Ouest, dont 411 M € furent assignés à l'objectif d'approfondissement du processus d'intégration régionale, y compris le renforcement des capacités institutionnelles, l'intégration des marchés et des mesures d'accompagnement pour soutenir la mise en œuvre des APE. L'autre secteur prioritaire a été la Coopération Politique.

Certains des **aspects principaux** en relation avec les politiques de l'UE et le processus d'intégration régionale de la CEDEAO sont les suivants:

- L'UE apporta **un soutien décisif pour la consolidation de l'Union Douanière de l'UEMOA, qui sert de référence à la CEDEAO**. En général, il peut être considéré que l'assistance technique fournie par la CE a contribué à l'élaboration d'un cadre réglementaire pour l'intégration des économies au niveau régional. Toutefois, ce soutien **n'a pas entraîné jusqu'à présent une augmentation significative des investissements et des échanges commerciaux intra-régionaux** (ces derniers sont estimés à 10-15%).
- En ce qui concerne le secteur des infrastructures, la Document de Stratégie Régionale et du PIR 2008-2013 met en évidence **la contribution de l'UE à la construction et à la réhabilitation du réseau routier régional et à l'harmonisation législative et réglementaire**. Considérant que d'autres acteurs externes sont impliqués et qu'il y a d'autres priorités, l'engagement de l'UE pour le développement des routes diminuera nettement à partir du 11^e FED, étant seulement prévu la réhabilitation et la construction de petites sections.

⁷² En 2008 la Commission européenne émit sa Communication "Intégration Régionale pour le Développement dans les pays ACP".

⁷³ Voir *Sanoussi Bilal, External Influence on Regional Integration in West Africa, the role of third . West Africa Institute-ZEI*, P.33 et ss. A la page 40 de ce document figure un tableau avec les objectifs spécifiques, résultats préliminaires et domaines d'intervention du PIR en Afrique de l'Ouest 2008-2013.

- Actuellement, l'UE met en œuvre un projet d'un coût total de 9,8 M€ (l'UE contribuant de 8,9 M€ au titre du 10e FED)⁷⁴, dont l'objectif est de **soutenir la Commission de la CEDEAO pour la mise en œuvre correcte des stratégies régionales** de sorte qu'elle puisse développer adéquatement son mandat, grâce à une gestion efficace des ressources.
- **En ce qui concerne l'APE régional, la Commission européenne (CE) considère que ces accords offrent de nouvelles opportunités pour consolider la structure économique des pays de la région et jeter les bases d'une croissance stable.** D'autre part, la CE conçoit l'APE comme **un outil qui impulse l'engagement conjoint entre l'UE et la CEDEAO pour l'accélération de la réduction et l'élimination des barrières commerciales tant entre les EM de l'UE qu'entre ceux de la CEDEAO dans l'espace CEDEAO -selon le discours de l'UE- ; et qui renforce l'intégration économique des EM de la CEDEAO et de l'UEMOA et entre les deux organisations.**
- Depuis que l'UE a fait sa proposition, les APE ont suscité un débat considérable. **Les pays de la CEDEAO ont décidé en 2003 de négocier un APE conjointement, à l'exception de deux d'entre eux, le Ghana et la Côte-d'Ivoire, qui décident de négocier séparément des accords intérimaires** afin de préserver leurs intérêts économiques avant l'expiration (initialement fixée par la CE pour décembre 2007) du régime transitoire de l'Accord de Cotonou. En dehors de ces deux pays, **le reste des EM de la CEDEAO a plus ou moins maintenu une posture de réticence et / ou d'opposition⁷⁵.** Les affrontements entre le Ghana et la Côte-d'Ivoire, d'une part, et le reste des pays de la CEDEAO, d'autre part, affectèrent négativement le processus d'intégration régionale. La position initiale de l'UE, proposant un contact unilatéral informel avec l'UEMOA (qui a informé l'UE de sa disposition à signer un APE) a aussi nuï au processus. De nombreux rapports existent, indiquant les désavantages que le démantèlement tarifaire progressif impliquerait pour les pays africains. 13 des 15 pays de la CEDEAO sont de plus régis, en raison de leur statut de Pays les Moins Avancés (PMA), par l'Accord Tout Sauf les Armes (EBA, pour son sigle en anglais), qui leur permet d'exporter leurs produits vers l'UE exempte de droits⁷⁶. **Toutes ces analyses se rejoignent pour signaler que les APE sous leur forme actuelle ne sont pas le cadre approprié pour lier le commerce au développement durable des pays africains.**

Certains des points abordés dans ces rapports font référence à **l'inégalité économique évidente des deux parties** (UE-pays africains), et avertissent que **les avantages de la libéralisation du commerce sont directement liés au degré de développement économique et institutionnel de chaque pays et région**. D'autres questions litigieuses sont les défis liés aux barrières non commerciales (par exemple les règles sanitaires et phytosanitaires) et les dénommées «règles d'origine». D'autres aspects décrits contre les APE

⁷⁴ *Support ECOWAS Public Finance Management Reforms CRIS number: ROC/FED/021-523.*

⁷⁵ Le cas du Nigeria se détache, qui en 2008 s'opposa catégoriquement à l'APE, jusqu'au point de bloquer les négociations avec l'UE.

⁷⁶ Bien que cette option soit contrainte par l'incapacité de beaucoup d'EM d'en faire son usage, du aux obstacles que représentent les divers standards européens qui ont besoin d'exportateurs dans la région avec des capacités et des spécialisations, ce qui limite leur possibilités d'accès au marché européen.

font référence à son **potentiel d'altérer le principe de la souveraineté alimentaire sur lequel s'est basée la ECOWAP, les préjudices en termes de propriété intellectuelle et de diminution des recettes fiscales**; et le fait que ceux-ci **n'encourageront pas le commerce infrarégional et sa valeur ajoutée**. Les effets présumés des APE de diversification du commerce sont également interrogés, et les effets négatifs sont également mis en évidence pour le secteur entrepreneurial et commercial local avec comme résultat une importation très volumineuse de produits européens⁷⁷.

En ce qui concerne les avantages hypothétiques des APE, au-delà des avantages généraux énoncés par l'UE - et des avantages directs pour les entreprises européennes (dont beaucoup sont localisées et exportent depuis l'Afrique) -, **aucun rapport disponible ne se plonge dans l'analyse détaillée des impacts potentiels**, ce qui est, par ailleurs, très complexe, puisque la libéralisation est prévue sur diverses lignes tarifaires et de manière échelonnée, à moyen et long terme, donc il y a des variables infinies en jeu⁷⁸.

- Actuellement, il existe un **accord entre les représentants de l'UE et de la CEDEAO pour la négociation des APE**, en vertu duquel l'APE UE-CEDEAO versera sur un **démantèlement tarifaire de 75% en 20 ans**. Cet accord, au même titre que le protocole du **PAPED** (le programme destiné à compenser les effets des APE sur la CEDEAO, via l'«Aide pour le Commerce») est confidentiel. **En ce qui concerne ce dernier, en mars 2014 la CE a annoncé une contribution de 6,500 M€ pour la période 2014-2019**: 3,000 M€ du FED (lié au PIR et au PIN, et les instruments pertinents du budget général de l'UE) ; 1200 M€ du BEI; et le reste des EM. La validation possible de l'APE UE-CEDEAO était sur l'ordre du jour du Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement célébré fin de mars 2014 à Yamoussoukro (quelques jours avant le Sommet UE-Afrique), mais il n'y a finalement pas eu d'accord. Le Nigeria, qui se caractérise comme étant un pays très protectionniste fut le principal adversaire de cette approbation.

Les 3 questions qui posent encore aujourd'hui un blocage pour l'approbation définitive des APE régionaux se réfèrent à: 1) fournir un accès au marché de la CEDEAO aux EM de l'UE (concernant des produits et des pourcentages au cours de la période établie), puisqu'il existe des produits qui se libèreraient immédiatement et d'autres, tels que l'agriculture, qui seraient retardés jusqu'en 2034; 2) **le montant de l'aide relative au PAPED** (considéré comme une question fondamentale pour les pays de la CEDEAO); et 3) **la clause de non-exécution de l'APE dans le cas où se produiraient des violations graves des droits de l'homme**. Si l'approbation ne se fait pas ni la ratification ultérieure de l'APE-CEDEAO (dont la date limite est octobre 2014) et que le Ghana et la Côte-d'Ivoire acceptent la ratification des accords respectifs, **le processus d'intégration régionale serait clairement faussé**. Les marchandises en provenance de l'UE et vers une destination en Afrique de l'Ouest seraient importées de manière prévisible par le Ghana et la Côte-d'Ivoire, ce qui pourrait altérer la racine du projet du Marché Commun

⁷⁷ L'importation massive de produits provenant de Chine à destination des marchés africains a déjà suscité beaucoup de tensions dans plusieurs pays africains. Un cas emblématique a été le cas du textile en Afrique du Sud, avec la perte de milliers d'emplois due à la concurrence de produits chinois.

⁷⁸ Dans un des entretiens effectué à la CE, il fut mentionné que pour la période 2009-2011, une étude fut réalisée entre l'UE et la CEDEAO analysant les questions relatives à l'impact des APE en Afrique de l'Ouest, si bien, selon ces sources, qu'il fut décidé de ne pas la publier sur indication de la CEDEAO.

- **Une autre initiative de l'UE qui n'est pas sans controverse est la Raw Materials Initiative⁷⁹ (2008)**, motivée par la forte dépendance aux importations de matières premières (l'UE produit seulement 3% des métaux minéraux consommés) et son incidence économique. Les 3 piliers de cette initiative consistent à garantir l'accès aux matières premières sur les marchés internationaux; à favoriser l'extraction de matières premières de sources européennes; et à réduire la consommation de ces dernières. Le premier de ces objectifs et son articulation - cherchant à obtenir le maximum d'avantages pour l'approvisionnement de matières premières non traitées et libre de taxes à l'exportation⁸⁰ - a été critiqué pour mettre l'accent uniquement sur le soutien aux intérêts des sociétés européennes et ne pas tenir compte des intérêts des pays exportateurs, pour la plupart d'entre eux africains. Surtout si l'on considère que **l'un des principaux déficits économiques et commerciaux des pays africains est leur capacité très limitée de traitement et de fabrication**, comme de nombreux experts l'affirment.⁸¹

- Dans le cadre du II^e FED et par rapport à la CEDEAO, **le Programme Indicatif Régional est en cours de préparation** et les Programmes Indicatifs Nationaux des EM de la CEDEAO sont en phase avancée d'élaboration. **L'Afrique de l'Ouest est la région qui a le plus de fonds alloués à la région ACP: 6.400 M€, dont 1,200 M€ seraient destinés au Programme Indicatif Régional.** Dans le nouveau FED, les **lignes directrices de l'Agenda pour le Changement de l'UE** s'appliqueraient, afin d'améliorer l'efficacité et l'impact de l'aide, la coordination des différents acteurs impliqués et la cohérence de ses politiques, entre autres objectifs. **L'aide portera sur un maximum de 3 secteurs dans chaque pays** (bien que dans le cas de certains PMA, ce sera peut-être 4 ou 5 ; selon une source de l'UE).

- **La question de la cohérence des politiques pour le développement dans des domaines comme le commerce, la sécurité énergétique, la migration et la prévention des conflits est l'une des grandes questions en suspens de l'UE et de ses EM**, de sorte que son articulation dans le cadre du II^e FED sera déterminante pour améliorer l'efficacité et l'impact de l'aide.

- S'agissant du II^e FED, **il est également prévu qu'un pourcentage plus élevé des ressources soit canalisé à travers des instruments financiers déjà existants et relativement nouveaux, comme le dénommé *blending*** (qui consiste à combiner des subventions et des prêts) et d'autres mécanismes de risques partagés, afin de recueillir davantage de ressources et donc d'accroître l'impact. Le *blending* joue donc **un rôle majeur en tant que mécanisme de financement**. L'efficacité de ce mécanisme et de sa contribution en termes d'innovation et d'impact accru sur le développement n'est pas

⁷⁹ Voir http://ec.europa.eu/enterprise/policies/raw-materials/index_en.htm

⁸⁰ D'un autre côté, et dans le but de compenser les avantages excessifs au profit des investissements étrangers, au cours des dernières années, de nombreux Etats africains riches en minéraux ont modifié leurs codes d'investissement, augmentant les taxes d'imposition.

⁸¹ Ceci est une des questions sur laquelle impacte le plus la *Africa Mining Vision* (adoptée par la UA en 2008), puisqu'elle a des répercussions de tout ordre au niveau social et économique.

directement garantie, mais **nécessite l'intégration des acquis et un solide exercice de coordination, de suivi et d'évaluation**⁸².

En ce qui concerne **les secteurs analysés dans ce rapport**, il faut mentionner les activités et les initiatives suivantes :

- En réponse à la crise alimentaire de 2008, l'UE a établi une **Facilité Alimentaire**, dotée de 1,000 M€ pour les pays en développement, - parmi eux les Etats de l'Afrique de l'Ouest-, au sein de laquelle des mesures étaient prévues visant la disponibilité des aliments et leur accès pour les populations les plus vulnérables. Développée entre 2009 et 2011, son évaluation – réalisée en 2013 - a permis de formuler des recommandations qui sont en train d'être intégrées dans les actions de l'UE (approche de la résilience, renforcement des capacités, relation entre la gouvernance et la sécurité alimentaire, etc.)⁸³. Dans le cadre **du Programme Indicatif Régional 2008-2013, l'UE** fournit un soutien **à l'Afrique de l'Ouest- tant à la CEDEAO comme à l'UEMOA-** pour faire face à la crise alimentaire qui à l'époque affectait la région, à travers du PRIA et des actions de transformation et gestion des ressources naturelles et agricoles, visant à améliorer la productivité agricole, faciliter le commerce et introduire des systèmes d'information (en particulier les statistiques et les systèmes de soutien à la prise de décision). L'UE a financé un projet régional de lutte contre la mouche des fruits, et a soutenu le projet ECOAGRIS ainsi que des programmes de soutien à la mise en place de normes sanitaires, phytosanitaires et vétérinaires.

Dans la phase actuelle, l'UE soutiendra la **Réserve Alimentaire Régionale** consacrant 56 M€ à un projet de Coopération Déléguée - qui, comme indiqué, sera mis en œuvre par la AECID et l'AFD-autour de plusieurs composantes : appui au système de gouvernement de la réserve régionale, appui aux systèmes de stockage nationaux et locaux, et soutien au système d'information agricole, essentiellement porté sur la vulnérabilité. **L'UE est à la tête de l'initiative AGIR pour améliorer la résilience au Sahel et en Afrique de l'Ouest**, afin de rompre le cercle vicieux des sécheresses, de la faim et de la pauvreté. L'UE a annoncé une aide de 5,000 M€ pour AGIR (dans le cadre du II à FED pour la période 2014-2020), qui comprend 3,900 M€ pour l'aide bilatérale aux pays du Sahel (Burkina Faso, Tchad, Mali, Mauritanie, Niger et Sénégal) et 1.150 M € pour les programmes régionaux.

Dans le cadre des échanges commerciaux et agricoles, l'UE importe des produits comme le cacao, les bananes ou le coton depuis l'Afrique de l'Ouest. L'UE et l'Afrique ont établi un partenariat pour le développement de la filière coton⁸⁴ afin de le renforcer. Depuis **les organisations de producteurs et de la société civile**, on questionne **l'impact de ce type de cultures sur le développement durable des communautés, en particulier en ce qui concerne la sécurité alimentaire**.

⁸² Bilal S. & F. Krätke, *Blending loans and grants for development: an effective mix for the EU?* ECDPM, 2013.

⁸³ Pour plus d'information, voir: *European Commission (2013) Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Final Report on the implementation of the EU Food Facility.*

⁸⁴ Communication au Conseil et au Parlement européen, du 12 février 2004, «Propuesta de asociación UE-África en apoyo del desarrollo del sector algodonero» [COM (2004) 87 final – non publiée au Journal Officiel].

- **En ce qui concerne la pêche, il faut mentionner les controverses générées par les accords de pêche**, qui selon les militants et certaines ONG favorisent l'UE, mais nuisent au développement durable à long terme des pays en développement, en augmentant la malnutrition dans la sous-région et en accroissant la pression sur les ressources terrestres⁸⁵. L'influence de l'opinion publique et des actions de sensibilisation de quelques organisations sociales a conduit l'UE à modifier ces accords de pêche pour les rendre plus durables, en plus de la suspension temporaire de l'activité dans certaines zones côtières pour permettre leur récupération.
- **Dans le secteur de l'énergie, la collaboration entre l'UE et l'Afrique depuis 2007 a été articulée à travers l'Africa - EU Energy Partnership. - Le soutien de l'UE au secteur des ER a augmenté progressivement au cours des dernières années.** En 2010, l'**EUEI PDF** a été lancé afin de soutenir la mise en œuvre de *Africa-EU Renewable Energy Cooperation Programme*⁸⁶. L'UE a également créé une **ligne financière dotée de 65 M€, pour fournir une assistance technique aux pays en développement en relation à la SE4All**, en particulier aux pays d'Afrique de l'Ouest et Centrale.
- **En 2013, la CE a également annoncé une aide de 95 M€ destinée à 16 projets dans 9 pays africains (parmi eux le Burkina Faso, le Sénégal, le Libéria et la Sierra Leone) pour approvisionner en énergie les zones rurales**, qui devra être complétée (jusqu'à un total de 155 M€) avec des contributions des entités bénéficiaires. Un des exemples les plus remarquables pour l'UE de ses actions dans le secteur des ER est le soutien du **Burkina Faso dans la construction de la future centrale photovoltaïque la plus grande d'Afrique de l'Ouest**, qui va générer 32 GV/heure par an, montant équivalent à 6% de la production actuelle d'électricité du pays et la consommation d'énergie d'environ 400.000 habitants.
- **Au cours des années, la politique de l'UE de soutien aux infrastructures a acquis une approche plus régionale**, compatible en plus avec les principes de l'Agenda pour le Changement de l'UE. Au niveau budgétaire, les volumes destinés à la région pour les infrastructures pour les Fonds Européens de Développement successifs ont progressivement augmenté.
- **Dans le 10^e FED, l'estimation du montant alloué aux infrastructures d'énergie et de transport en Afrique de l'Ouest est d'environ 300 M€.** Il y a **3 projets en cours**: le projet d'appui à la Commission de la CEDEAO et de l'UEMOA pour faciliter les transports (doté de 27 M €); la réhabilitation d'un tronçon de route avec une couverture régionale au Burkina Faso (25,4 M€); et la réhabilitation de la route trans-saharienne entre Zinder (Niger) et la frontière avec le Nigeria (19,5 M€).

Dans le domaine de l'énergie, par rapport au 10^e FED, ont été alloués 141,5 M€ au **EU-Africa Infrastructures Trust Fund** (EU-AITF), destiné pour des projets sous la modalité de *blending* de la SE4All. Pour le 11^e FED, en plus du soutien au WAPP et au Programme Afrique de l'Ouest pour la *ACP-EU Energy Facility* (30 M€), une série de projets (cuisines domestiques, connection énergétique, extension du réseau d'électricité à Niamey, Niger) ont été approuvés pour un

⁸⁵ Voir comme exemple: Greenpeace (2011) Until the very last fish. The absurd model of deep sea fisheries. Ocean Inquirer. Issue n°2

⁸⁶ Il est possible de consulter l'initiative à <http://www.africa-eu-renewables.org/index.php?lang=eng&page=117>

total proche de 200 M€. **L'ITF a soutenu divers projets en Afrique de l'Ouest (fin 2013 23% du total de ce fonds avait été affecté à cette région)** concernant l'accès à l'énergie, les infrastructures énergétiques, le financement des ER et le soutien aux entreprises privées investissant dans les ER et l'efficacité énergétique.

- h) **Les prévisions du 11^e FED selon les sources consultées sont de 400 M€ (probablement divisés entre les transports et l'énergie à 50%).** L'appui du FED sera destiné principalement à 3 grands corridors, déjà mentionnés (le trans-côtier, le trans-sahélien et le chemin de fer entre Abidjan-Ouagadougou et N'Djamena). **En septembre 2013, 10 projets régionaux susceptibles d'être financés ont été présélectionnés pour une valeur approximative de 740 M€,** avec un focus pour les projets portant sur la réhabilitation des chemins de fer Bamako-Dakar et Abidjan-Ouagadougou.
- i) L'expérience de travail entre l'UE et la CEDEAO soulève également un certain nombre de réflexions qu'il est essentiel de prendre en compte. Selon les grandes lignes générales, et du point de vue de la CE, **en dépit de l'augmentation des fonds consacrés aux programmes régionaux dans le cadre du 10^e FED, les progrès en matière d'intégration régionale en Afrique ont été très limités au cours des quatre dernières années** ainsi que le volume d'exécution de ces fonds. Le CE se réfère à cet égard à une responsabilité partagée et cite le *mid-term review* des PIR réalisés en tant qu'instruments nécessaires pour l'amélioration de la programmation de l'aide et de son opérationnalisation, et intégrer l'expérience du 11^e FED⁸⁷. Dans cette optique, alors que chaque Communauté Economique Régionale d'Afrique a ses propres spécificités, **la CE identifie cinq questions fondamentales** applicables à l'ensemble d'entre elles, et qui se réfèrent, en plus d'autres questions déjà traitées, à un **mandat inadéquat** des organisations régionales; à l'existence d'un **chevauchement au niveau des organisations régionales et des mandats**; à une **faible mise en œuvre des accords d'intégration économique**; à la **forte dépendance** de l'exportation d'un nombre réduit de produits; et à l'**inefficacité de l'interconnexion des infrastructures**.

⁸⁷ Communication de Andris Piebalgs, Commissaire de l'UE pour le Développement, 2013.

CONCLUSIONS

Les **principales conclusions** sont les suivantes:

1. L'Espagne maintient une politique extérieure et de coopération visant à renforcer les processus d'intégration régionale et la stabilité en **Afrique de l'Ouest**, considérée comme **une région d'intérêt prioritaire dans le domaine de la sécurité et du développement humain durable**. La Coopération Espagnole a mis l'accent à ce jour **sur les domaines de l'agriculture et la sécurité alimentaire, des énergies renouvelables et de la connectivité énergétique et des infrastructures, et la migration et le développement**. Dans le premier des secteurs, l'Espagne exerce un leadership dans la région, allouant un volume considérable de fonds et maintient un **engagement et une trajectoire cohérente – configurée progressivement –** dans un domaine primordial pour les pays de la CEDEAO.

Les appuis dirigés à de divers organismes pour le renforcement de leurs capacités se trouvent dans des phases différentes. **Dans le cas de l'ECREEE - dont le rôle dans le domaine des ER peut être considéré comme un modèle- les résultats sont tangibles;** concernant l'ARAA, un effort considérable a été fait pour **soutenir son récent lancement et le rendre opérationnel** parce que de son bon fonctionnement **dépendra la mise en œuvre du PRIA;** et **l'activation du PPDU a été retardée de manière excessive, montrant d'importantes déficiences institutionnelles.**

2. **Dans le secteur agricole, au niveau continental, la CEDEAO est pionnière avec la mise en œuvre du CAADP** à travers d'**ECOWAP**, ce qui a permis d'appuyer le processus d'intégration par la mobilisation des acteurs à différents niveaux autour d'un agenda commun. Une **politique régionale** fondée sur une logique de souveraineté alimentaire a été conçue, renforcée par un **plan d'investissement régional et des plans d'investissement nationaux**; une multitude de programmes et d'initiatives avec les différentes parties prenantes et les bailleurs de fonds ont été mis au point; les mécanismes institutionnels nécessaires ont été mis en place, et des réglementations spécifiques ont été adoptées. **Le travail de l'Espagne en tant que leader des PTF dans ce secteur a été déterminant**, créant un espace de coordination et d'harmonisation entre les bailleurs de fonds cherchant l'alignement avec les priorités régionales.

Le PNIA et PRIA ont favorisé **les espaces de dialogue** et une certaine augmentation des investissements dans le secteur, bien que la plupart des pays continuent de ne pas respecter les objectifs de la Déclaration de Maputo. **Les PNIA devraient répondre au défi d'intégrer les thématiques émergentes** (résilience, nutrition, changement climatique), inclure **la transversale du genre** dans toutes les actions dans le secteur, et approfondir l'analyse sous le prisme de la perspective régionale, au delà d'une conception orientée vers l'interne-national. Les initiatives régionales (AGIR, Faim Zéro, entre autres) vont servir à appuyer cette tâche. Dans tous les cas, la priorité sera d'éviter les chevauchements et de gérer efficacement les moyens disponibles. En ce qui concerne le **PRIA**, bien que jusqu'à présent elle ait impacté des composantes sur l'augmentation de la production et la sécurité alimentaire des populations les plus vulnérables, il n'y a **toujours pas de progrès similaire pour la composante relative à l'accès aux marchés. Le lien entre les trois composantes est essentiel** pour accroître la productivité en l'orientant vers le développement rural; pour assurer la prévisibilité et la prévention des risques et l'approche de résilience; pour faciliter la mise en œuvre de filets de sécurité; pour diversifier les revenus et soutenir les chaînes de valeur et l'accès aux

marchés; pour intégrer adéquatement la sécurité alimentaire et la nutrition dans les politiques nationales et régionales; et améliorer la recherche ainsi que l'analyse et la collecte de l'information dans ces domaines. Pour cela, il est également **déterminant d'examiner les liens entre l'ECOWAP et d'autres politiques régionales** (gestion des ressources naturelles, commerce, ETLS, infrastructures) et de favoriser les synergies.

3. Dans le domaine des ER, la EREP et la EEP sont deux politiques bien fondées; les institutions focales nationales sont en train d'élaborer leurs plans d'action nationaux; l'évaluation actualisée et complète du potentiel des ressources de chaque pays est en cours; et il existe toute une série de programmes promus par le ECREEE et la CEDEAO (en plus de l'UEMOA et d'autres organisations régionales) visant à la réalisation des objectifs régionaux en ER et en efficacité énergétique. En outre, la **EREP et le WAPP sont complémentaires**. Le WAPP est orienté vers le secteur de l'hydroélectricité à grande échelle, et la EREP vise à ajouter un volume significatif de nouvelles ER au *mix* énergétique.

4. Dans le secteur des infrastructures - considéré par la CEDEAO et par l'UE, parmi d'autres bailleurs de fonds, comme une priorité pour l'intégration régionale - la région a connu des progrès en matière de **routes**. Il existe aussi des **projets régionaux dans le secteur de l'énergie** qui sont déjà opérationnels et une planification à charge du WAPP qui, si elle est effectuée, impliquerait un point d'inflexion de grande dimension au niveau régional. Plusieurs de ces projets ont connu des **retards considérables** par la divergence des intérêts entre les acteurs publics et privés. **Le monde rural a été traditionnellement marginalisé**, bien que les organisations internationales et régionales ont cherché au cours des dernières années à travers leurs politiques et programmes à pallier les énormes lacunes qui existent. Le **développement des infrastructures qui permet le transport des produits agricoles et le transfert entre les zones** est primordial, tout comme toutes infrastructures (sur lesquelles parient l'UE et les autres bailleurs de fonds) qui facilitent la circulation des personnes et des marchandises entre les pays (et connectent les pays enclavés aux ports maritimes).

5. Le grand défi dans le processus d'intégration régionale reste la transposition des politiques régionales au contexte national et la conception de politiques nationales orientés vers les intérêts régionaux. Il convient de noter la pertinence du nouveau Manuel Opérationnel pour **les Cellules Nationales d'Intégration**, qui fournit des lignes directrices en vue d'harmoniser et uniformiser leur mode opératoire. Si ces Cellules remplissent leur mission⁸⁸, le processus d'intégration pourrait être dynamisé.

6. Le Traité Révisé de la CEDEAO a créé de nouvelles institutions régionales et impulsé l'intégration régionale à travers l'harmonisation des politiques, le développement des infrastructures et la libéralisation régionale, ce qui a permis quelques progrès vers la convergence politique et économique par rapport à la libre circulation des personnes, et dans la conception des politiques régionales (agriculture, environnement, gestion des ressources hydriques, ER). **Le processus d'intégration économique et monétaire est très lent.** L'accélération artificielle du rythme pour que les EM atteignent les critères de convergence macroéconomique établis, pourrait générer des impacts négatifs pour les États et leur population, au détriment de la croissance inclusive, essentielle pour le développement des EM de la région.

7. La libre circulation des personnes et des biens, condition de base pour un futur marché commun continue de présenter de nombreux défis pour son fonctionnement efficace. La mise en œuvre correcte de l'ETLS est une priorité claire pour l'élimination progressive des nombreuses barrières tarifaires et non tarifaires. L'approbation de la structure du

⁸⁸ Comme signalé dans ce rapport, la tâche consiste à faciliter la participation des EM au processus d'intégration régionale, en promouvant les activités de la CEDEAO au niveau national, en garantissant la coordination gouvernementale, et en facilitant la participation de divers acteurs.

TEC et de ses mesures complémentaires doit être accompagnée par un effort des EM pour faire converger leurs bandes tarifaires. Le TEC a permis d'approfondi le dialogue entre les EM et, de plus, d'augmenter la protection des produits agricoles.

8. Dans le domaine politique et de la sécurité, la stabilité reste la question dont dépendent en grande partie les progrès des processus analysés dans ce rapport. La CEDEAO et ses forces de maintien de la paix (ECOMOG) ont contribué à la résolution de certains conflits dans la région. Toutefois, sa capacité logistique et opérationnelle est limitée face à des situations d'urgences complexes.

9. Les obstacles de la CEDEAO analysés proviennent, d'une part, de la **résistance au transfert de souveraineté dans certains domaines de la part des EM** et d'autre part, des propres **faiblesses institutionnelles** de la CEDEAO. Le manque de capacités techniques, l'insuffisance des ressources humaines, et de la lenteur et l'inadéquation des procédures internes entravent et retardent la mise en œuvre des décisions, et donc entravent le développement de stratégies différentes. Les faiblesses de la CEDEAO en matière de **gestion des fonds, transparence et reddition de comptes ont récemment conduit l'UE à canaliser l'aide par des agences ou des organismes internationaux ou directement à travers les EM**, au détriment d'un alignement et d'une appropriation portés directement sur la CEDEAO et ses institutions.

10. L'existence de deux grandes organisations régionales (la CEDEAO et l'UE-MOA, avec des mandats et des compétences similaires) n'a pas non plus facilité le progrès de l'intégration régionale. Les tensions, les chevauchements et le manque de convergence entre les deux organisations ont été nombreuses et, malgré des progrès notables, ils persistent encore, ce qui affecte négativement le processus d'intégration, tout en empêchant l'optimisation des ressources rares. Le soutien politique et économique de la France à l'UE-MOA a facilité sa consolidation, et l'organisation a acquis un niveau d'intégration plus élevé sur le continent africain, - bien que sa trajectoire ne semble pas s'orienter vers la subsomption à la CEDEAO. Les deux organisations ont coordonné leur travail dans divers domaines, mais maintiennent des différences nettes dans d'autres.

11. L'existence de différentes institutions intergouvernementales et initiatives au niveau régional résulte en un cadre complexe d'acteurs, programmes et projets, qui rend l'appropriation et l'alignement difficiles. La multitude de stratégies, organisations et PTF (dont les processus opérationnels sont complexes et divergents) ne facilite pas non plus la tâche. Le manque de coordination de ces derniers a nui à l'avancement de divers programmes ou processus. La même chose est vraie des pressions qui s'exercent parfois par des intérêts politiques et économiques. **L'engagement des fonds qui ne sont finalement pas décaissés** a parfois miné la capacité et l'efficacité des interventions, dans bien des cas essentiels pour améliorer les conditions de vie des populations locales. **Comme le manque de programmation pluriannuelle de l'aide** au détriment de la prévisibilité et donc de l'impact.

12. Un autre facteur qui a contribué à provoquer des distorsions dans le processus d'intégration fut la négociation des APE par l'UE, et les tensions générées entre les membres de l'espace régional découlant des APE provisoires du Ghana et de la Côte-d'Ivoire. L'année 2014 devrait être décisive pour clarifier le scénario suscité par la validation possible de l'APE régional par la CEDEAO. Si cette validation ne se produisait pas et que le Ghana et Côte-d'Ivoire ratifiaient leur APE respectif, ceci pourrait avoir des conséquences négatives sur le processus d'intégration. Ce qui est paradoxal, si on prend en compte le fait que l'APE a suscité des **tensions et des discussions sérieuses entre l'UE et la CEDEAO, en raison de l'opposition de certains EM de la CEDEAO et de nombreuses organisations de producteurs et de la société civile** (tant internationaux que locaux), qui voient

ces accords comme nuisibles au développement des pays d'Afrique de l'Ouest.

13. La projection de l'expérience de l'UE en tant que modèle pour la CEDEAO s'est traduite par **un appui au renforcement des capacités institutionnelles, au développement économique (à travers l'outil clé de l'APE) et à l'amélioration de la gouvernance et de la stabilité régionale**. Le 9^e, 10^e et 11^e FED reflètent une trajectoire d'un engagement progressif dans l'intégration régionale et le développement économique de la région, avec une importance croissante de certains secteurs clés comme l'énergie. **Le bilan affiche des progrès dans certains domaines** (infrastructures, développement des normes et institutionnel, politiques agricoles et dans d'autres secteurs, tels que l'ER) **et quelques échecs** (le plus important, du moins à ce jour, est celui du processus de négociation de l'APE avec la CEDEAO et ses nombreux obstacles). L'expérience bilatérale accumulée entre les deux organisations – avec un tournant à partir du résultat final des APE - indique le besoin de produire entre les deux **une réflexion sur la pertinence d'extrapoler certains modèles d'intégration régionale**.

14. La présence des nouvelles **puissances émergentes** dans la région, dont l'agenda est principalement axé sur les relations et les intérêts bilatéraux (sans que des approches axées pour le moment sur le développement régional existent) exige également **un effort et une volonté supplémentaire** pour que les politiques et les actions de tous les acteurs extérieurs présents dans la région se rejoignent au nom des intérêts et priorités du développement de l'ensemble des populations des EM de la CEDEAO.

Orientations

Les lignes directrices suivantes sont tirées de l'analyse contenue dans le présent rapport. Certaines sont de nature générale et d'autres sont adressées spécifiquement aux PTF et en particulier à la Coopération Espagnole.

I. Orientations au niveau intra-régional (CEDEAO) et sur la relation UE-CEDEAO:

I.1. Conformément à la Déclaration de Paris, tous les pays partenaires devraient s'engager à entreprendre des actions nécessaires pour **améliorer leurs capacités institutionnelles, accroître la transparence et lutter contre la corruption**. En ce sens, l'Espagne (comme ses partenaires européens) devrait **renforcer les moyens d'influence à sa disposition pour que la CEDEAO mette en œuvre les réformes requises pour exécuter de manière adéquate son mandat**. Bien que des efforts considérables aient été accomplis dans l'utilisation des procédures et des systèmes de la CEDEAO, les faiblesses de l'institution ont entravé les progrès vers le respect de ses engagements de justification (ce qui empêche de répondre à la reddition de comptes orientée vers le développement).

I.2. À court terme, il est urgent de **modifier les mécanismes** et les procédures internes de la CEDEAO qui bloquent la mise en œuvre et le développement de programmes et stratégies régionales. Il convient de noter le cas des procédures internes d'autorisation qui, dépendant de la signature du président de la Commission sont retardées de trop, ou la lenteur des recrutements des consultants. En outre, l'interdiction du Conseil des Ministres de la CEDEAO de novembre 2008, qui empêche cette dernière de recruter du personnel sur fonds propres entrave la dotation adéquate en personnel pour la mise en œuvre des programmes. Cette interdiction pourrait être levée sur la base des résultats de l'audit de la CEDEAO, mais pour l'instant il n'y a pas eu de nouvelles officielle à ce sujet. **Les bailleurs devraient envisager des alternatives viables, comme l'a fait l'Espagne dans la ARAA, pour assurer provisoirement les fonctions nécessaires à la gestion dans une perspective de renforcement institutionnel de la CEDEAO**.

I.3. Compte tenu de **des carences importantes de la CEDEAO en matière de données, statistiques et informations (documents, rapports, études) disponibles, actua-**

lisées, rigoureuses, contrastées et centralisées, un investissement pour leur amélioration serait bénéfique pour la prise de décision et le suivi, appréciation et évaluation des projets et programmes.

I.4. Il est nécessaire d’approfondir la connaissance de toutes les clés relatives au développement dans toutes ses facettes, et de l’intégration régionale. En ce sens, une question primordiale est **l’APE UE- CEDEAO et ses possibles effets adverses** sur les EM de la CEDEAO. L’année 2014 se présente comme une année cruciale, puisqu’en fonction de la résolution finale de cette question les PTF devraient incorporer les leçons apprises et prendre les décisions nécessaires pour éviter toute **distorsion à l’intégration régionale** et, surtout, **promouvoir le développement humain durable au sein de l’ensemble des EM de la CEDEAO et de ses populations.**

I.5. L’UE pourrait jouer un rôle fédérateur en tant que coordinateur des PTF de ses EM. Cela permettrait de réduire la charge de travail pour les récepteurs, d’approfondir le propre processus d’intégration européenne, et de permettre un plus grand impact de l’aide. Les modalités alternatives, telles que la **coopération déléguée**, sont un exemple de bonne pratique. En ce sens, la participation de l’AECID- conjointement avec l’AFD- au projet de coopération déléguée de l’UE pour la réserve régionale de sécurité alimentaire est tout à fait appropriée.

I.6. En outre, la CEDEAO et ses EM devraient faire les efforts nécessaires pour réduire progressivement la dépendance à l’aide extérieure. Pour cela, il est essentiel de revenir à **l’investissement public** dans les secteurs reconnus comme source de développement -tels que l’agriculture-, et améliorer les dotations et la gestion des budgets publics portant surtout sur les services sociaux de base destinés aux plus pauvres. Il convient de rappeler que plusieurs pays de la région ont un revenu élevé en raison de la hausse des prix des minéraux et des hydrocarbures sur les marchés internationaux et de la demande des puissances émergentes. Les **politiques de redistribution et inclusives** construites sur une base de **transparence** pourraient modifier radicalement la situation de la région en termes de développement durable.

I.7. En raison d’une gestion déficiente et dans un contexte de défis majeurs pour le développement - à quoi la crise économique et financière qui a touché de nombreux bailleurs se mêle- **la tendance à la hausse à établir des Partenariats Public-Privés doit être analysée au cas par cas et avec une approche qui met la priorité sur l’intérêt public et les impacts positifs en terme de développement durable pour la région.** Les cas qui se produisent déjà en Afrique dans des secteurs tels que l’agriculture (où il y a aussi un très large phénomène d’accaparement des terres) indiquent la nécessité de vérifier au préalable **quels types de réformes sont préconisés pour encourager l’investissement privé; quels droits et obligations les régulent; quel type de requêtes sont faites auprès des populations et acteurs locaux et quels sont leurs impacts potentiels; et quels codes (volontaires et surtout prescriptifs) de responsabilité sociale des entreprises existent.**

I.8. L’expérience montre que le respect de l’autonomie des processus endogènes et de leurs propres particularités culturelles, exige d’éviter les ingérences qui prétendent accélérer ou guider artificiellement (ou de forme plus ou moins forcée) l’intégration régionale. Les temps et les formes qui peuvent être sans rapport avec les rythmes et les caractéristiques de la CEDEAO et de ses EM risquent d’être inefficaces et en plus de nuire à l’appropriation régionale et nationale. Concilier la prudence nécessaire avec la volonté de réaliser des progrès est certainement complexe, mais d’une pertinence maximum. En ce sens, l’UE pourrait servir de référence sur les risques de forcer la convergence quand les situations des EM ont un degré d’hétérogénéité élevé.

I.9. La nécessité d’approfondir la connaissance des clés citées, d’identifier adéquatement les

futurs soutiens et de fonder le mieux possible les décisions signifie également **entreprendre** une étude rigoureuse de tous les aspects et domaines qui en ont **besoin par les EM de l'UE et leurs Agences de Coopération**.

Par exemple, une des thématiques dont l'étude peut être pertinente est celle relative au **rôle de la société civile et des mouvements sociaux** des différents EM de la CEDEAO, leurs positions sur l'intégration régionale et la capacité d'influence politique et institutionnelle. La faible participation à ce jour et la déconnexion de la citoyenneté de ces questions ont déjà été identifiées comme une question clé pour l'élaboration de la "Vision 2020" de la CEDEAO. La réforme prévue du **Parlement** de la CEDEAO devrait viser à faciliter la participation de la société civile dans le processus d'intégration régionale, se constituant ainsi comme une institution véritablement représentative.

Une autre question intéressante est le rôle joué par des pays tels que le Burkina Faso, le Mali et le Niger pour faire avancer les questions régionales au sein de l'UEMOA. **L'identification au préalable des thématiques possibles de l'étude** est une question qui a déjà été abordée par certaines Agences de Développement (comme c'est le cas cité de l'étude réalisée par l'ODI pour le DFID).

I. 10. Comme toile de fond de tout ce qui précède, il est nécessaire de réaffirmer **la nécessité impérieuse que des questions centrales, à la fois pour la paix et la stabilité régionale comme pour le développement humain durable, soient abordés par l'UE et ses EM, avec la CEDEAO et ses EM**. Ces questions - telles que le respect et la protection des droits et des libertés fondamentales, la gestion transparente et responsable des ressources naturelles, les actions contre le changement climatique, les mesures de cohésion sociale et la prestation des services sociaux de base aux plus défavorisés - sont tout d'abord, d'ordre politique, et sont à leur tour conditionnées par des intérêts économiques et commerciaux d'acteurs tant européens qu'africains. **L'avenir de la région** – est perçu depuis plusieurs forums, avec le reste de l'Afrique Subsaharienne, comme le nouvel Eldorado pour les taux de croissance du PIB - et ses processus d'intégration **dépendent du traitement cohérent et décisif de ces questions** pour que la croissance puisse garantir le développement

Les femmes sont un acteur clé pour le développement de la région - en particulier dans certains secteurs qui jouent un rôle essentiel, comme dans le cas de l'agriculture familiale et des petites exploitations qui contribuent au développement et à la sécurité alimentaire des communautés, ou la santé-, ce qui fait que **l'approche de genre⁸⁹ devrait être incluse de manière effective et transversale** au sein des politiques et programmes régionaux et nationaux, de sorte que des processus inclusifs qui traitent de la situation particulière des femmes soient générés.

II. Orientations par rapport aux PTF:

II.1. **En ce qui concerne l'ensemble des PTF, il y a toute une série d'actions liées aux déficits signalés qui ont une nette marge d'amélioration**. Les espaces de concertation et de coordination (entre PTF, et entre eux et la CEDEAO) contribuent à l'amélioration de l'efficacité de l'aide et au progrès des processus d'intégration régionale. Les bailleurs devraient contribuer dans la mesure du possible à la création **d'espaces de dialogue, de**

⁸⁹ Le profil de la nouvelle Commissaire au Genre de la CEDEAO Fatimata Dia Sow permettra de répondre adéquatement à ces questions si le Département reçoit le soutien nécessaire de la CEDEAO, de ses EM, et des STS. Le premier défi consisterait à renforcer les capacités de ces derniers. Une stratégie fondée sur la transversalisation de l'approche de genre permettrait son application intégrale et effective.

concertation et de coordination, en maintenant leur soutien à ces espaces axés sur **l'alignement et l'harmonisation** où les résultats positifs sont évidents- comme c'est le cas du **Groupe de Travail sur l'Agriculture** dirigé par l'Espagne-, et en facilitant leur création dans les domaines où il n'en existent pas, à condition qu'il s'agisse de secteurs où les PTF peuvent apporter de la valeur ajoutée et une spécialisation sectorielle.

II.2. Il est également important de compter sur les **Cellules Nationales de la CEDEAO**, en les intégrant dans les processus à charge des PTF, et en renforçant leur rôle, ce qui est essentiel dans le processus d'intégration.

II.3. Dans le cas des Agences de Coopération comme la AECID, la position actuelle et l'expérience accumulée devraient faciliter l'amélioration des aspects tels **que le développement des lignes de base et des indicateurs (objectifs et vérifiables) consistants qui facilitent la gestion, le suivi et l'évaluation de leurs interventions au niveau régional** et donc le renforcement de leurs capacités pour réorienter leurs actions et en tirer des enseignements et des meilleures pratiques.

II.4. En ce qui concerne les bailleurs de fonds, la question déjà évoquée est la nécessité **de se conformer aux engagements internationaux** et l'importance de la prévisibilité de l'aide. **Une aide efficace et bien ciblée en Afrique de l'Ouest est un outil extrêmement précieux pour un pays comme l'Espagne**, en prenant de plus en compte tous les fronts ouverts dans la région d'intérêt stratégique spécifique. Malgré la crise et ses impacts, **en cohérence avec ses intérêts et avec les engagements de décaissement promis par l'Espagne**, l'aide destinée aux **secteurs vitaux de la lutte contre la faim et la pauvreté dans une région clé pour l'Espagne ne devrait pas souffrir de réductions**.

II.5. Dans les différents secteurs analysés dans ce rapport, **les expériences de la Coopération Sud-Sud et de la Coopération Triangulaire sont des aspects d'importance croissante** qu'il convient de prendre en compte pour les futurs soutiens par des acteurs externes. Par exemple, l'expérience développée autour de l'énergie éolienne du Cap-Vert peut être très utile pour des projets en cours dans ce secteur au Sénégal; et les contacts de la CEDEAO avec le Brésil dans le cadre du projet Faim Zéro sont un moyen de partage des expériences et des bonnes pratiques dans le domaine de la sécurité alimentaire.

III. Orientations spécifiques pour la Coopération Espagnole:

En ce qui concerne le cas concret de l'Espagne et de sa trajectoire dans la région, les points suivants sont à noter:

III.1. **La concentration sectorielle et l'intervention avec une perspective régionale a placé l'Espagne dans une bonne position régionale, reconnue par la CEDEAO et d'autres bailleurs de fonds-** comme c'est le cas du secteur agricole et des ER-, et mérite un effort continu et soutenu, en maintenant pour ce qui est de la AECID une bonne coordination interne -démontrée jusqu'à présent dans le domaine des politiques régionales-, **en favorisant au niveau bilatéral une circulation adéquate de l'information; et en élaborant également des lignes directrices sur ces questions qui devraient être appuyées au niveau bilatéral pour renforcer et compléter le niveau régional afin de créer des synergies et d'atteindre un maximum d'efficience et d'efficacité.**

III.2. L'expérience montre jusqu'à présent, en outre, **qu'il faut soigneusement peser toutes les décisions qui concernent les organismes qui ne sont pas en train de démontrer une capacité et une solvabilité adéquates.** C'est le cas de la **PPDU** et des études de faisabilité dont le soutien de la Coopération Espagnole est prévu. Il est également nécessaire d'examiner ce qui a été décrit sur l'**ECOWADF**, dont le fonctionnement se retrouve bloqué en raison de son emplacement au sein de l'**EBID** et du manque d'opérationnalité de ce dernier. Cela pourrait également affecter le **FODETE** (en cours de création), si la gestion de ce

fonds pour l'infrastructure et l'énergie est allouée à l'EBID comme prévu.

III.3. **L'Espagne a travaillé pour améliorer la coordination et l'harmonisation des PTF dans le secteur agricole à travers le Groupe de Travail sur l'Agriculture, et il s'est converti en** référence pour la CEDEAO. Cette tâche fondamentale d'**optimiser les ressources et éviter les duplications** doit se poursuivre et s'intensifier. D'une part, en impulsant un bon fonctionnement des **espaces de coordination** des PTF existants, et en soutenant sa création dans le cas où ils n'en existeraient pas. Et d'autre part, en orientant les efforts vers une diminution des initiatives et en évaluant la pertinence des programmations conjointes.

III.4. Le travail effectué à ce jour avec la CEDEAO permet d'identifier un certain nombre d'**enseignements tirés** des premiers programmes de la Coopération Espagnole avec l'institution. Tel est le cas du projet *Biawe* ou du Fonds Migration et Développement⁹⁰. Le **projet Biawe** montre de l'importance d'évaluer soigneusement les capacités réelles de mise en œuvre de la contrepartie choisie, appréciant toujours d'autres alternatives possibles qui permettent de mettre en œuvre efficacement le projet. Il révèle également le risque d'intervenir dans des domaines où l'Espagne n'a pas d'expérience accumulée suffisante, ce qui peut conduire à des conceptions de projet et des allocations budgétaires inappropriées.

Le **Fonds Migration et Développement** est un exemple du risque d'interférence d'autres agendas dans l'agenda du développement, et de la nécessité de concrétiser les priorités ou les lignes d'action pour obtenir des résultats. Le Fonds aurait pu être un bon outil pour impulser la mise en œuvre correcte de l'ETLS – en influant sur la liberté de mouvement et le développement intra-régional, qui à son tour diminue les migrations externes-, mais la position prioritaire que le contrôle migratoire occupait dans les agendas (tant de l'Espagne que de l'UE) et ses discours dérivés, ont influencé le type de propositions présentées, - beaucoup d'entre elles sur la lutte contre la migration irrégulière ou contre la traite des êtres humains-. En outre, la possibilité de choisir entre les différentes priorités ou les domaines d'intervention a donné lieu à une série de petits projets déconnectés qui n'ont pas eu l'impact souhaité.

III.5. Le soutien de l'Espagne à la CEDEAO dans le secteur de l'**agriculture** s'est aligné avec les priorités régionales, et a eu un impact sur l'amélioration des capacités publiques à travers des actions de **renforcement institutionnel** - action caractéristique de l'Espagne et reconnue par la CEDEAO. La construction d'une politique prioritaire a été soutenue, les capacités sont en train de se renforcer, l'amélioration de l'alignement des bailleurs est en cours, et la mise en place de mécanismes institutionnels nécessaires pour assurer la mise en œuvre d'une politique de base pour le développement de la région et pour la lutte contre la pauvreté est en train d'être facilitée. Ces efforts doivent être poursuivis pour permettre l'accompagnement de la CEDEAO vers la consolidation d'une telle politique.

III.6. Compte tenu de la situation dans la région et de la persistance des crises, le choix du sous-secteur de concentration a été pertinent, car il permettra d'améliorer la capacité des populations à faire face à ces crises (**résilience**), et également à **apporter une valeur ajoutée à la Coopération Espagnole en matière de sécurité alimentaire et d'inclusion de l'approche des droits (Droit à l'Alimentation)**. Bien que des mesures pourraient être nécessaires en ce qui concerne la composante 2 du PRIA **pour progresser vers le développement rural, cette tâche pourrait s'appuyer sur des actions en ER et des infrastructures de soutien à l'agro-industrie** (couloirs de développement, infrastructures de stockage et de transformation, énergie accessible et durable...), complémentaire du travail des autres acteurs spécialisés dans ce domaine (FAO, USAID, et les autres) et éviter les duplications.

III.7. En ce sens, les initiatives régionales comme **AGIR, et particulièrement (parce que c'est un projet de la CEDEAO) Faim Zéro** devraient être utilisées pour introduire dans

⁹⁰ Pour plus d'information, voir les Annexes II et III dans la version originale du rapport.

les agendas des thématiques qui améliorent l'ECOWAP (**la résilience, la sécurité alimentaire, la nutrition, le changement climatique ...**), mais en évitant les duplications qui dispersent les efforts.

III.8. Pour éviter des contradictions avec **la logique de souveraineté alimentaire qui émane de l'ECOWAP**, toute action visant à la libéralisation du marché régional (comme dans le cas des APE) devrait contenir une composante ferme de développement et des mesures nécessaires pour assurer l'alignement avec ledit principe. Dans le cas contraire, à partir des différences de pouvoir et de l'asymétrie économique entre les blocs, les effets seraient négatifs pour la région, et pourraient impliquer une augmentation des niveaux de pauvreté, d'inégalités et d'insécurité alimentaire; questions directement liées à l'instabilité de la région.

III.9. **Le pari de la Coopération Espagnole pour le renforcement des capacités de l'ECREEE peut être considéré comme pleinement réussi**, à en juger par le rôle que ce Centre est en train de jouer et par les progrès et les synergies correspondantes qui reflètent son travail dans l'ensemble des ER et en matière d'efficacité énergétique. Ce soutien est également important pour l'avenir, comme en témoignent les défis régionaux et mondiaux relatifs au développement humain durable et aux effets du changement climatique.

III.10. En termes de pertinence, l'un des domaines où une assistance des acteurs et des agences de développement est la plus nécessaire, est **la coordination entre eux et l'expansion des ER dans les zones rurales**. La réduction progressive du coût de la technologie et le succès de divers projets, notamment photovoltaïques, à travers des mini-réseaux, indique clairement qu'il existe une grande opportunité pour faire face à l'avenir et une marge d'action. La Coopération Espagnole compte aussi avec l'expérience des entreprises espagnoles d'ER, à l'avant garde mondiale dans le secteur éolien et photovoltaïque, une valeur ajoutée reconnue par la CEDEAO qui demanda spécifiquement le soutien de l'Espagne dans le secteur des ER. Les **projets d'ER de petite échelle dans le milieu rural dans différents secteurs** (agriculture, micro et petites entreprises diverses) sont également propices à l'établissement de Partenariats Public-Privés orientés aux Résultats du Développement.

III.11. Un autre modèle de participation pour l'entreprise privée dans des projets qui améliorent les conditions de vie des couches sociales les plus pauvres est le dénommé «commerce inclusif», visant à intégrer ces personnes dans les processus et les projets commerciaux. Le PNUD dispose de l'initiative **Croissance des Marchés Inclusifs**⁹¹ et collabore avec le **Fonds Africain des Marchés Inclusifs**⁹², pour promouvoir les marchés qui favorisent les plus pauvres avec une **approche du développement**, en particulier dans les secteurs de l'agriculture, des ER et du tourisme, soulignant quelques cas de référence avec les ER au Mali, au Sénégal et dans l'agro-industrie au Ghana. L'inclusion de l'approche des marchés inclusifs appuyant des entreprises locales dans les **PNIA et PRIA** est un autre des défis actuels. En outre, cette approche comporte une composante en **infrastructures** comme c'est le cas des **corridors de développement** (quelques exemples en relation à l'agro-industrie en Tanzanie et au Mozambique pourraient être étudiés pour tirer des leçons et améliorer les questions de gouvernance)⁹³.

⁹¹ http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/partners/private_sector/

⁹² http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/partners/private_sector/AFIM.html

⁹³ http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/Partnerships/Private%20Sector/Resume%20Analytique_Les%20roles%20et%20les%20opportunities%20pour%20le%20secteur%20privé%20de%20l%27industrie%20agroalimentaire.pdf

III.12. La **connectivité et l'expansion des infrastructures énergétiques régionales** est également un domaine primordial et prioritaire pour la Coopération internationale, pour son impact direct sur l'amélioration des conditions de vie des populations locales. Les projets doivent être orientés vers **l'approvisionnement accessible, fiable et de qualité pour le citoyen moyen et les groupes sociaux les plus vulnérables**. Ce serait donc un autre versant possible du soutien de la Coopération Espagnole, prenant comme référence les projets que le WAPP est en train de développer, et dans lequel les entreprises espagnoles pourraient aussi être accueillies en ayant une expérience du secteur. Dans ce cas, il conviendrait **d'examiner en détail chaque projet et ses possibilités et faisabilité**, en tenant compte de tous les intérêts en jeu, du comportement responsable de toutes les parties concernées, et des impacts possibles sur le développement.

III.13. Une démarche générale qui pourrait être intéressante d'explorer est de tirer parti de l'expérience de la Coopération Espagnole dans les divers secteurs analysés et, **par une approche globale, concilier la sécurité alimentaire, les infrastructures et les ER dans les zones rurales**. Au-delà de la réalisation de possibles expériences pilotes concrètes, il s'agirait de favoriser l'inclusion de ces synergies dans les politiques en cours- par exemple, dans la conception et la mise en œuvre des programmes prévus dans les PNIA et PRIA, appuyant l'adoption d'approches institutionnelles qui intègrent pleinement la vision intersectorielle et l'appliquent de manière efficace dans leurs actions. La région possède un énorme potentiel pour développer des projets qui, basés sur **la solidarité et l'équilibre**, permettent la **gestion des ressources communes**, de préférence en recherchant **les synergies entre les politiques** (agriculture, ER, infrastructures). Par conséquent, il est important d'orienter les efforts de la Coopération Espagnole vers le renforcement de l'insertion de la **perspective régionale dans ECOWAP (PNIA et PRIA)** à travers des actions dans lesquelles elle participe (réserve régionale, filets de sécurité sociale) facilitant les connections entre les différents acteurs des EM de la CEDEAO à travers ses bureaux extérieurs dans les cas où c'est possible, et en intégrant les Cellules Nationales.

suivants sont à noter:

III.1. **La concentration sectorielle et l'intervention avec une perspective régionale a placé l'Espagne dans une bonne position régionale, reconnue par la CEDEAO et d'autres bailleurs de fonds-** comme c'est le cas du secteur agricole et des ER-, et mérite un effort continu et soutenu, en maintenant pour ce qui est de la AECID une bonne coordination interne -démontrée jusqu'à présent dans le domaine des politiques régionales-, en **favorisant au niveau bilatéral une circulation adéquate de l'information; et en** élaborant également des lignes directrices sur ces questions qui devraient être appuyées au niveau bilatéral pour renforcer et compléter le niveau régional afin de créer des synergies et d'atteindre un maximum d'efficience et d'efficacité.

III.2. L'expérience montre jusqu'à présent, en outre, **qu'il faut soigneusement peser toutes les décisions qui concernent les organismes qui ne sont pas en train de démontrer une capacité et une solvabilité adéquates**. C'est le cas de la **PPDU** et des études de faisabilité dont le soutien de la Coopération Espagnole est prévu. Il est également nécessaire d'examiner ce qui a été décrit sur l'**ECOWADF**, dont le fonctionnement se retrouve bloqué en raison de son emplacement au sein de l'**EBID** et du manque d'opérationnalité de ce dernier. Cela pourrait également affecter le FODETE (en cours de création), si la gestion de ce fonds pour l'infrastructure et l'énergie est allouée à l'**EBID** comme prévu.

III.3. **L'Espagne a travaillé pour améliorer la coordination et l'harmonisation des PTF dans le secteur agricole à travers le Groupe de Travail sur l'Agriculture, et il s'est converti en référence pour la CEDEAO.** Cette tâche fondamentale d'**optimiser les ressources et éviter les duplications** doit se poursuivre et s'intensifier. D'une part, en impulsant un bon fonctionnement des **espaces de coordination** des PTF existants, et en soutenant sa création dans le cas où ils n'en existeraient pas. Et d'autre part, en orientant les efforts vers une diminution des initiatives et en évaluant la pertinence des programmations conjointes.

III.4. Le travail effectué à ce jour avec la CEDEAO permet d'identifier un certain nombre d'**enseignements tirés** des premiers programmes de la Coopération Espagnole avec l'institution. Tel est le cas du projet *Biawe* ou du Fonds Migration et Développement⁹⁴. Le **projet Biawe** montre de l'importance d'évaluer soigneusement les capacités réelles de mise en œuvre de la contrepartie choisie, appréciant toujours d'autres alternatives possibles qui permettent de mettre en œuvre efficacement le projet. Il révèle également le risque d'intervenir dans des domaines où l'Espagne n'a pas d'expérience accumulée suffisante, ce qui peut conduire à des conceptions de projet et des allocations budgétaires inappropriées.

Le **Fonds Migration et Développement** est un exemple du risque d'interférence d'autres agendas dans l'agenda du développement, et de la nécessité de concrétiser les priorités ou les lignes d'action pour obtenir des résultats. Le Fonds aurait pu être un bon outil pour impulser la mise en œuvre correcte de l'ETLS – en influant sur la liberté de mouvement et le développement intra-régional, qui à son tour diminue les migrations externes-, mais la position prioritaire que le contrôle migratoire occupait dans les agendas (tant de l'Espagne que de l'UE) et ses discours dérivés, ont influencé le type de propositions présentées, - beaucoup d'entre elles sur la lutte contre la migration irrégulière ou contre la traite des êtres humains-. En outre, la possibilité de choisir entre les différentes priorités ou les domaines d'intervention a donné lieu à une série de petits projets déconnectés qui n'ont pas eu l'impact souhaité.

III.5. Le soutien de l'Espagne à la CEDEAO dans le secteur de l'**agriculture** s'est aligné avec les priorités régionales, et a eu un impact sur l'amélioration des capacités publiques à travers des actions de **renforcement institutionnel** - action caractéristique de l'Espagne et reconnue par la CEDEAO. La construction d'une politique prioritaire a été soutenue, les capacités sont en train de se renforcer, l'amélioration de l'alignement des bailleurs est en cours, et la mise en place de mécanismes institutionnels nécessaires pour assurer la mise en œuvre d'une politique de base pour le développement de la région et pour la lutte contre la pauvreté est en train d'être facilitée. Ces efforts doivent être poursuivis pour permettre l'accompagnement de la CEDEAO vers la consolidation d'une telle politique.

III.6. Compte tenu de la situation dans la région et de la persistance des crises, le choix du sous-secteur de concentration a été pertinent, car il permettra d'améliorer la capacité des populations à faire face à ces crises (**résilience**), et également à **apporter une valeur ajoutée à la Coopération Espagnole en matière de sécurité alimentaire et d'inclusion de l'approche des droits (Droit à l'Alimentation)**. Bien que des mesures pourraient être nécessaires en ce qui concerne la composante 2 du PRIA **pour progresser vers le développement rural, cette tâche pourrait s'appuyer sur des actions en ER et des infrastructures de soutien à l'agro-industrie** (couloirs de développement, infrastructures de stockage et de transformation, énergie accessible et durable...), complémentaire du travail des autres acteurs spécialisés dans ce domaine (FAO, USAID, et les autres) et éviter les duplications.

III.7. En ce sens, les initiatives régionales comme **AGIR, et particulièrement (parce que c'est un projet de la CEDEAO) Faim Zéro** devraient être utilisées pour introduire dans

94 Pour plus d'information, voir les Annexes II et III dans la version originale du rapport.

les agendas des thématiques qui améliorent l'ECOWAP (**la résilience, la sécurité alimentaire, la nutrition, le changement climatique ...**), mais en évitant les duplications qui dispersent les efforts.

III.8. Pour éviter des contradictions avec **la logique de souveraineté alimentaire qui émane de l'ECOWAP**, toute action visant à la libéralisation du marché régional (comme dans le cas des APE) devrait contenir une composante ferme de développement et des mesures nécessaires pour assurer l'alignement avec ledit principe. Dans le cas contraire, à partir des différences de pouvoir et de l'asymétrie économique entre les blocs, les effets seraient négatifs pour la région, et pourraient impliquer une augmentation des niveaux de pauvreté, d'inégalités et d'insécurité alimentaire; questions directement liées à l'instabilité de la région.

III.9. **Le pari de la Coopération Espagnole pour le renforcement des capacités de l'ECREEE peut être considéré comme pleinement réussi**, à en juger par le rôle que ce Centre est en train de jouer et par les progrès et les synergies correspondantes qui reflètent son travail dans l'ensemble des ER et en matière d'efficacité énergétique. Ce soutien est également important pour l'avenir, comme en témoignent les défis régionaux et mondiaux relatifs au développement humain durable et aux effets du changement climatique.

III.10. En termes de pertinence, l'un des domaines où une assistance des acteurs et des agences de développement est la plus nécessaire, est **la coordination entre eux et l'expansion des ER dans les zones rurales**. La réduction progressive du coût de la technologie et le succès de divers projets, notamment photovoltaïques, à travers des mini-réseaux, indique clairement qu'il existe une grande opportunité pour faire face à l'avenir et une marge d'action. La Coopération Espagnole compte aussi avec l'expérience des entreprises espagnoles d'ER, à l'avant garde mondiale dans le secteur éolien et photovoltaïque, une valeur ajoutée reconnue par la CEDEAO qui demanda spécifiquement le soutien de l'Espagne dans le secteur des ER. Les **projets d'ER de petite échelle dans le milieu rural dans différents secteurs** (agriculture, micro et petites entreprises diverses) sont également propices à l'établissement de Partenariats Public-Privés orientés aux Résultats du Développement.

III.11. Un autre modèle de participation pour l'entreprise privée dans des projets qui améliorent les conditions de vie des couches sociales les plus pauvres est le dénommé «commerce inclusif», visant à intégrer ces personnes dans les processus et les projets commerciaux. Le PNUD dispose de l'initiative **Croissance des Marchés Inclusifs**⁹⁵ et collabore avec le **Fonds Africain des Marchés Inclusifs**⁹⁶, pour promouvoir les marchés qui favorisent les plus pauvres avec une **approche du développement**, en particulier dans les secteurs de l'agriculture, des ER et du tourisme, soulignant quelques cas de référence avec les ER au Mali, au Sénégal et dans l'agro-industrie au Ghana. L'inclusion de l'approche des marchés inclusifs appuyant des entreprises locales dans les **PNIA et PRIA** est un autre des défis actuels. En outre, cette approche comporte une composante en **infrastructures** comme c'est le cas des **corridors de développement** (quelques exemples en relation à l'agro-industrie en Tanzanie et au Mozambique pourraient être étudiés pour tirer des leçons et améliorer les questions de gouvernance)⁹⁷.

⁹⁵ http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/partners/private_sector/

⁹⁶ http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/partners/private_sector/AFIM.html

⁹⁷ http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/Partnerships/Private%20Sector/Resume%20Analytique_Les%20roles%20et%20les%20opportunities%20pour%20le%20secteur%20privé%20de%20l%27industrie%20agroalimentaire.pdf

III.12. La **connectivité et l'expansion des infrastructures énergétiques régionales** est également un domaine primordial et prioritaire pour la Coopération internationale, pour son impact direct sur l'amélioration des conditions de vie des populations locales. Les projets doivent être orientés vers **l'approvisionnement accessible, fiable et de qualité pour le citoyen moyen et les groupes sociaux les plus vulnérables**. Ce serait donc un autre versant possible du soutien de la Coopération Espagnole, prenant comme référence les projets que le WAPP est en train de développer, et dans lequel les entreprises espagnoles pourraient aussi être accueillies en ayant une expérience du secteur. Dans ce cas, il conviendrait **d'examiner en détail chaque projet et ses possibilités et faisabilité**, en tenant compte de tous les intérêts en jeu, du comportement responsable de toutes les parties concernées, et des impacts possibles sur le développement.

III.13. Une démarche générale qui pourrait être intéressante d'explorer est de tirer parti de l'expérience de la Coopération Espagnole dans les divers secteurs analysés et, **par une approche globale, concilier la sécurité alimentaire, les infrastructures et les ER dans les zones rurales**. Au-delà de la réalisation de possibles expériences pilotes concrètes, il s'agirait de favoriser l'inclusion de ces synergies dans les politiques en cours- par exemple, dans la conception et la mise en œuvre des programmes prévus dans les PNIA et PRIA, appuyant l'adoption d'approches institutionnelles qui intègrent pleinement la vision intersectorielle et l'appliquent de manière efficace dans leurs actions. La région possède un énorme potentiel pour développer des projets qui, basés sur **la solidarité et l'équilibre**, permettent la **gestion des ressources communes**, de préférence en recherchant **les synergies entre les politiques** (agriculture, ER, infrastructures). Par conséquent, il est important d'orienter les efforts de la Coopération Espagnole vers le renforcement de l'insertion de la **perspective régionale dans ECOWAP (PNIA et PRIA)** à travers des actions dans lesquelles elle participe (réserve régionale, filets de sécurité sociale) facilitant les connections entre les différents acteurs des EM de la CEDEAO à travers ses bureaux extérieurs dans les cas où c'est possible, et en intégrant les Cellules Nationales.



Av. Reyes Católicos, 4
28040 Madrid, España

Tel. +34 91 583 81 00
www.aecid.es