

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA, P. O. Box 3243 Telephone: 251-115-517 700 Ext. 1894 Website:
www.africa-union.org

**Plan d'action du
Programme minimum d'intégration (PMI)**

Rapport sur l'établissement des coûts

Juillet 2011

TABLE DES MATIERES

I.	Introduction.....	3
II.	Historique et justification de l'établissement des coûts	3
III.	Méthodologie.....	6
IV.	Récapitulatifs des fonds requis pour le financement du PMI	7
V.	Moyens de financement.....	9
VI.	Conclusion et voie à suivre.....	10

Annexe 1

I. Introduction

1. Le Programme minimum d'intégration (PMI) est un mécanisme de convergence des Communautés économiques régionales (CER), formulé sur la base d'un certain nombre de domaines prioritaires à mettre en œuvre aux niveaux régional et continental. Il permet aux CER de renforcer leur coopération et de profiter mutuellement de leurs avantages comparatifs, meilleures pratiques et dans le domaine de l'intégration. Il constitue le chaînon manquant entre le Traité d'Abuja et sa réalisation.
2. L'approche d'intégration visant la création de la Communauté économique africaine (AEC) définie par le Traité d'Abuja était régionale dans son orientation et, reposait sur les CER, qui constituent les piliers et les fondements de la Communauté. Ces communautés régionales ont fait d'énormes progrès dans leurs domaines respectifs depuis qu'elles ont été créées, mais le rythme de mise en œuvre des programmes est encore lent et nécessite le soutien d'un vaste éventail d'acteurs de l'intégration.
3. La lente performance de certaines des CER peut s'expliquer par les défis énormes auxquels elles sont confrontées, tels que la pénurie de ressources financières et humaines, l'adhésion de nombreux Etats membres à plusieurs CER; l'insuffisance des infrastructures physiques; et dans certains cas, un manque de cohérence et de corrélation entre les programmes de coopération sectorielle et les politiques macro-économiques mises en œuvre par les CER, le manque de volonté politique; la faiblesse de l'infrastructure institutionnelle; le manque de coordination entre les institutions panafricaines et le manque de cohésion entre les nombreux partenaires au développement, etc.
4. Les difficultés susmentionnées, qui sont embarrassantes et contraignantes, constituent la raison d'être, et, en effet, justifient l'importance du mandat donné à la Commission de l'Union africaine par les autorités compétentes de l'Union africaine (UA) d'élaborer un Programme minimum d'intégration (PMI), non seulement pour surmonter les difficultés évoquées, mais aussi pour donner une plus grande visibilité à la mise en œuvre du programme d'intégration régionale et continentale.
5. Le Plan d'action du PMI est l'instrument élaboré, en collaboration avec les CER, pour la mise en œuvre du PMI. Il est d'une importance capitale car il fait l'unanimité autour des activités et des projets à exécuter pour accélérer le processus d'intégration régionale et continentale. Il donne de la visibilité au processus et clarifie les relations entre les parties prenantes ou acteurs en termes de coordination et d'harmonisation des politiques.

II. Historique et justification de l'établissement des coûts

6. A l'origine du PMI, une proposition faite par la Commission de l'UA à la troisième Conférence des Ministres de l'Union africaine en charge de l'Intégration (COMAI III) tenue à Abidjan (Côte d'Ivoire) en mai 2008. Les premiers responsables de l'UA, des

CER, de la CEA et de la BAD réunis en juillet 2008 à Sharm El-Sheikh(Egypte)ont défini les modalités pratiques du Programme ainsi que les repères nécessaires pour son élaboration. Le PMI a été élaboré par la Commission de l'UA, en étroite collaboration avec les CER, et soumis à la quatrième Conférence des Ministres de l'Union africaine en charge de l'Intégration (COMAI IV) tenue à Yaoundé (Cameroun) en mai 2009, qui l'a adopté comme "cadre stratégique dynamique continental pour le processus d'intégration". Ensuite, il a été approuvé par la Conférence de l'Union à Syrte(Libye) en juillet 2009.

7. Le PMI doit être mis en œuvre en trois phases de quatre ans chacune, conformément au Plan stratégique de l'UA et structuré autour des onze secteurs prioritaires suivants:

- § Libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux;
- § Paix et sécurité;
- § Infrastructure et énergie;
- § Agriculture;
- § Commerce;
- § Industrie;
- § Investissement;
- § Statistiques;
- § Affaires politiques;
- § Science et technologie, et
- § Affaires sociales.

8. Ces secteurs sont subdivisés en sous-secteurs prioritaires dans lesquels les activités et les projets prioritaires ont été identifiés après consultations avec les CER. Le PMI, par conséquent, comprend des activités et programmes appropriés aux secteurs et sous-secteurs prioritaires et est un programme consensuel de toutes les parties prenantes dans le processus d'intégration régionale et continentale. Il contient les projets et les activités définis dans les différentes étapes du Traité d'Abuja et conférera une plus grande visibilité à la mise en œuvre du Traité et de la clarté au programme d'intégration continentale.

9. Il convient de rappeler que les Ministres de l'intégration, au cours de leur quatrième Conférence tenue à Yaoundé, ont demandé à la Commission de l'UA, en collaboration avec les CER et les autres parties prenantes dans le processus d'intégration, de proposer, dans chaque secteur / sous-secteur, les activités prioritaires réalisables et bancables à mettre en œuvre au cours des différentes phases du PMI.

10. À cet égard, la Conférence a demandé à la Commission de l'UA, en collaboration avec les États membres, les CER et ses partenaires, d'organiser des réunions sectorielles pour identifier les secteurs prioritaires considérés comme des accélérateurs du processus d'intégration selon un calendrier, conformément au Plan stratégique de l'Union africaine. Dans le cadre de la mise en œuvre de la recommandation susmentionnée, la Commission de l'UA a organisé deux réunions

sectorielles à Nairobi (Kenya) les 11 et 12 mai 2010 et à Lilongwe (Malawi) les 1er et 2 juin 2010.

11. Afin d'éviter un double travail, il a été décidé que, puisqu' il existe déjà des programmes/plans d'action continentaux détaillés et chiffrés dans les secteurs suivants : infrastructure et énergie, agriculture, science et technologie et paix et sécurité, il n'était plus nécessaire d'élaborer de nouveaux plans. Par conséquent, le coût total du PMI doit être établi en fonction de programmes / plans d'action chiffrés tels que le Programme pour le développement des infrastructures en Afrique (PIDA), le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture en Afrique (CAADP), la deuxième Décennie de l'éducation, le Plan d'action pour la science et la technologie et l'Architecture de paix et de sécurité (APS). En conséquence, les secteurs auxquels ces programmes / plans d'action appartiennent n'ont pas été examinés au cours des réunions sectorielles. Le résultat des réunions sectorielles a été l'élaboration du Plan d'action du PMI sur la base des neuf (9) secteurs suivants:

- § Affaires politiques;
- § Industrie;
- § Affaires sociales;
- § Statistiques;
- § Commerce;
- § Libre circulation des personnes et migration;
- § Genre;
- § Investissement, et
- § Renforcement des capacités et le développement des ressources humaines.

12. La Commission de l'Union africaine a organisé une réunion du Comité de coordination entre l'UA, les CER, la CEA et la BAD à Zanzibar(Tanzanie) le 8 novembre 2010. Lors de cette réunion, le Plan d'action du Programme minimum d'intégration a été adopté par les CER. Il convient de rappeler que compte tenu des besoins pressants, en termes de financement du processus d'intégration en général et du PMI en particulier, la COMAI IV a demandé à la Commission de l'UA, en collaboration avec la BAD, d'«explorer la possibilité de créer un Fonds spécial pour l'intégration continentale en vue de la mise en œuvre du PMI, qui sera alimenté en partie par les fonds existants aux niveaux continental et régional ainsi que les autres sources alternatives de financement que l'UA est en train d'identifier».

13. Dans ce contexte, la Commission de l'UA est en train de réaliser une étude de faisabilité sur la création d'un Fonds pour l'intégration continentale. Elle a également été chargée d'évaluer les fonds nécessaires (coût) pour la mise en œuvre de chaque activité et projet contenus dans le Plan d'action du PMI. L'objectif d'établir les coûts est d'avoir une idée des montants nécessaires pour la mise en œuvre du Plan d'action du PMI afin de mettre en place une stratégie pour mobiliser les fonds nécessaires. Cette activité s'inscrit dans le contexte de l'évaluation globale des besoins financiers de l'Union africaine dans le cadre de la mise en œuvre de ses programmes.

III. Méthodologie

14. La méthodologie appliquée pour établir le coût du Plan d'action du PMI, comprend l'utilisation du mode d'approche d'assistance / ressources par laquelle les ressources requises (consultants, ateliers, séminaires, etc) nécessaires à la réalisation des activités ont été identifiées au cours des trois phases quadriennales de la mise en œuvre du PMI. Grâce à cette méthodologie, le coût et les ressources nettes ont été identifiés pour les activités et les phases du Plan d'action du PMI. Toutefois, après l'évaluation de la phase 1, les chiffres de la phase 2 et 3 peuvent être révisés pour inclure une éventuelle augmentation du nombre d'activités. L'application de cette technique a été utilisée pour assurer une approche méthodologique d'identification des coûts. Lorsque cela a été possible, l'identification des ressources a été effectuée selon les paramètres du principe SMART (spécifique, mesurable, réaliste, dans les délais).

Projets et Activités prioritaires	Objectifs	Résultats attendus	Indicateurs de performance	Mode d'assistance/ressources	Calendrier d'établissement des coûts et de mise en œuvre	Responsabilité
-----------------------------------	-----------	--------------------	----------------------------	-------------------------------------	--	----------------

15. Cette approche est également une structure utile pour suivre la manière dont les ressources financières et techniques pourraient être utilisées ou au lieu de cela, la façon dont d'autres formes d'assistance (comme des équipements), pourraient être apportées sur la base des ressources identifiées, pour faciliter la mise en œuvre du PMI. Elle permettrait en outre aux contrôleurs et évaluateurs (internes et externes) du PMI d'évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre de chaque secteur, sous-secteur et activité, sur la base des contributions nécessaires à la réalisation et d'en faire rapport.

16. L'application de la méthodologie a nécessité le processus suivant:

- § Le Plan d'action du PMI avec une colonne supplémentaire pour le mode d'assistance / ressources a été envoyé à quatre des départements concernés de la Commission de l'UA par les différents secteurs prévus dans le PMI. Il s'agit notamment des Départements des Affaires économiques, Affaires politiques, Commerce et Industrie et Affaires sociales, ainsi que la Direction Genre, Femmes et Développement;
- § Des réunions ont été tenues avec les points focaux du PMI et / ou des équipes des divisions de chaque département des secteurs concernés pour expliquer, orienter et faciliter l'exercice par le truchement du processus d'identification des ressources nécessaires;
- § La base du processus d'établissement des coûts a également nécessité l'utilisation des budgets, des plans de travail et les propositions de projet des départements ; et
- § Dans certains cas, après accord sur les ressources, les départements ont identifié les besoins en termes de financement à travers leurs processus de consultations internes.

IV. Récapitulatifs des fonds requis pour le financement du PMI

17. Coût de la mise en œuvre. Le coût global de la mise en œuvre des activités contenues dans le Plan d'action du PMI est ci-après détaillé:

- § Le coût total de la mise en œuvre du Plan d'action du PMI est estimé à 129,175 millions \$EU¹;
- § Le coût total de la mise en œuvre des activités de la phase 1 (2009-2012) est estimé à 24,125 millions \$EU;
- § Le coût total de la mise en œuvre des activités de la phase 2 (2013-2017) est estimé à 54,705 millions \$EU, et
- § Le coût total de la mise en œuvre des activités de la phase 3 (2017-2021) est estimé à 50,345 millions \$EU.

18. Le tableau 1 ci-dessous récapitule le coût estimatif du Plan d'action du PMI par secteur pour les trois phases. Ce tableau est suivi des figures 1 à 3 qui fournissent la part en pourcentage du coût total nécessaire par phase et par secteur:

Tableau 1: Plan d'action du PMI – Détail des coûts par secteur

Secteurs du PMI	Coût de la phase 1 (2009 – 2012) (\$EU)	Coût de la phase 2 (2013 – 2016) (\$EU)*	Coût de la phase 3 (2017 – 2020) (\$EU)*
Libre circulation des personnes et migration	1,500,000	1,250,000.00	2,050,000.00
Commerce	1,600,000.00	3,600,000.00	3,600,000.00
Industrie	550,000.00	1,150,000.00	1,300,000.00
Investissement	2,800,000.00	7,200,000.00	0.00
Statistiques	2,375,000.00	37,305,000	40,645,000.00
Affaires politiques	4,550,000.00	4,200,000.00	2,150,000.00
Affaires sociales	1,200,000.00	0.00	600,000.00
Genre	9,550,000.00	0.00	0.00
Total	24,125,000.00	54,705,000.00	50,345,000.00

*Les coûts concernant les phases II et III sont estimatifs et sujets, dans certains cas, à révision après évaluation de la phase I.

¹Etant donné que d'autres secteurs importants ont leurs propres initiatives qui ont été chiffrées séparément, à l'instar du PIDA (pour l'infrastructure) du CAADP pour l'agriculture, et de la deuxième décennie de l'éducation (pour les ressources humaines, la science et la technologie) ils n'ont pas été inclus dans le calcul du coût général du PMI.

Figure 1: Répartition en pourcentage des coûts de la phase 1 – par secteur

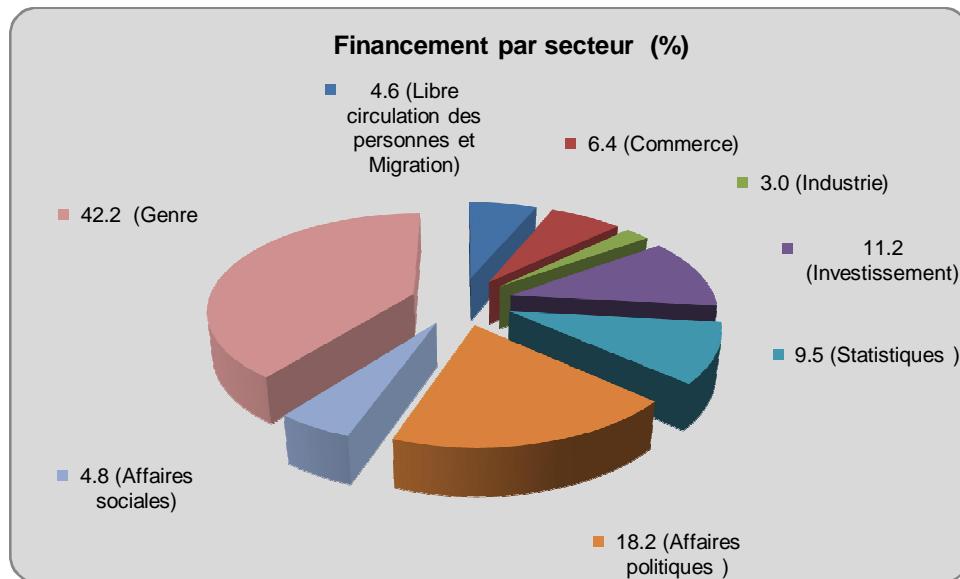


Figure 2: Répartition en pourcentage des coûts de la phase 2 – par secteur

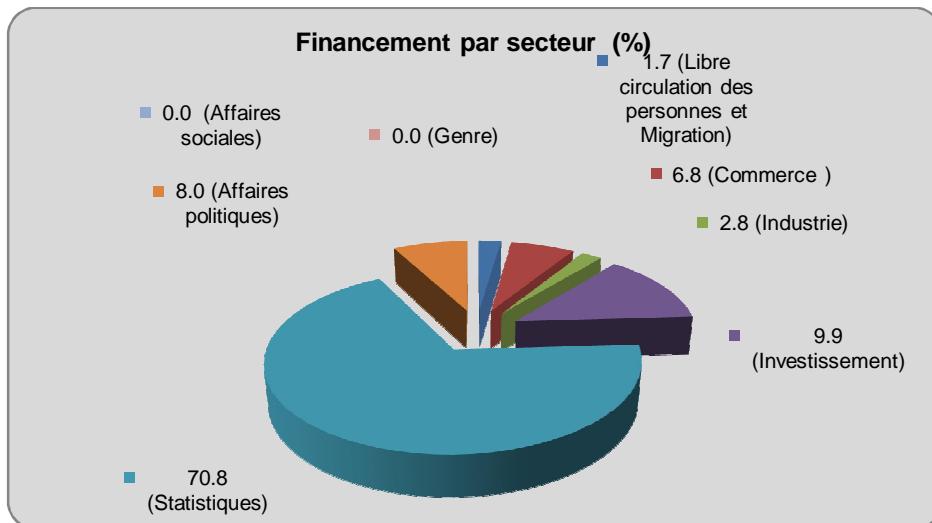
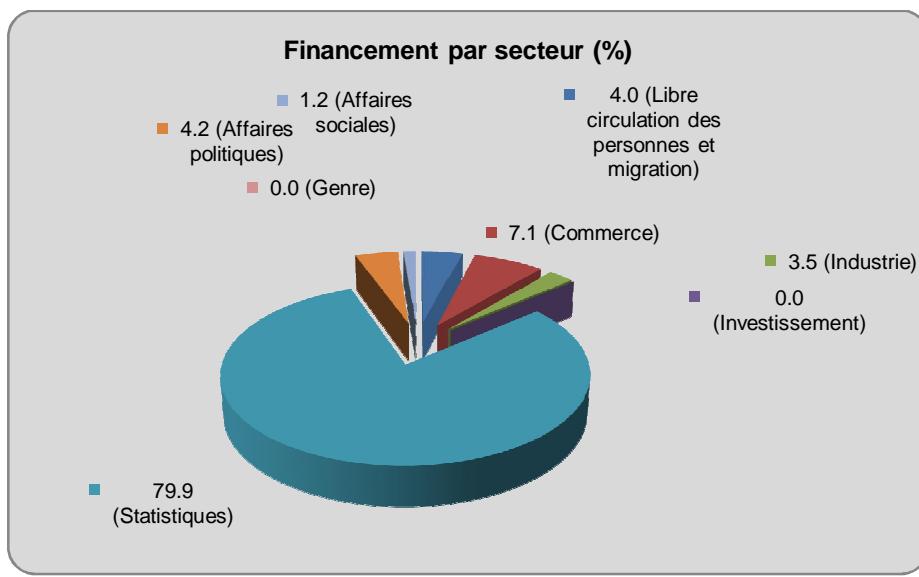


Figure 3: Répartition en pourcentage des coûts de la phase 3 – par secteur



19. Les coûts ci-dessus ne comprennent pas les financements supplémentaires pour le suivi et l'évaluation. Ces coûts constituent donc le financement requis pour le programme d'intégration de l'Afrique sur le plan continental.

V. Moyens de financement

20. Conformément au Règlement financier de l'UA, le financement du Plan d'action du PMI et des activités y contenues doit passer par le budget de l'UA et subir les diverses procédures de gouvernance liées à ce processus. Toutefois, il convient de souligner que le Plan d'action du PMI n'est pas un ajout ou un addendum au budget de l'UA. Au contraire, lorsque les départements préparent leurs propositions budgétaires, ils doivent intégrer les activités qu'ils ont prévues dans le Plan d'action du PMI dans leurs propositions de budget. Il arrive qu'elles soient aussi des activités prioritaires dans le cadre de la mise en œuvre et de l'accélération du processus d'intégration africaine.
21. Etant donné que le financement du PMI doit et devrait passer par les procédures de budgétisation de l'UA, une contrainte déjà envisagée est l'augmentation de 5% du plafond du budget annuel imposée à l'Organisation. Etant donné que le Plan d'action du PMI fournit une estimation du financement que requiert le programme d'intégration de l'Afrique (à l'exclusion des coûts liés au CAADP, au PIDA et à la deuxième Décennie de l'Education, des Sciences et de la Technologie), il pourrait ne pas être possible de retenir le plafond de 5%, par contre une approche de la gestion plus axée sur les résultats devrait être adoptée pour la préparation du budget et le personnel devrait être suffisamment formé en ce qui concerne la façon de préparer les propositions de budget axé sur les résultats afin d'assurer

une prestation efficace, réduire le gaspillage et produire des résultats qui ont un impact sur le programme de développement et d'intégration de l'Afrique. Dans cette optique, l'approche de la gestion axée sur les résultats doit être adoptée pour le PMI et son Plan d'action.

22. Tout processus d'intégration économique est sans doute un exercice coûteux en raison principalement de la multiplicité des secteurs concernés et de la profondeur de l'intégration visée. Cependant, comme précédemment souligné, la Commission de l'UA cherche à partager et répartir le coût de la mise en œuvre entre ses États membres, les partenaires au développement et le secteur privé. En outre, une fois qu'un mécanisme de financement est mis en place, tel qu'un fonds, il sera alors possible d'avoir un guichet spécifique de financement pour financer les activités liées à l'intégration dans le cadre du PMI, un tel mécanisme et ce guichet, à l'instar du Plan d'action, donneront plus de visibilité aux activités spécifiques d'intégration.

VI. Conclusion et voie à suivre

23. Il est prévu qu'à la fin de cette première consultation avec les départements de la Commission de l'UA, le processus d'établissement des coûts sera perfectionné lors d'une réunion consultative avec les Communautés économiques régionales (CER), pour déterminer si les chiffres sont réalistes, les ressources raisonnables, et les coûts globaux acceptables et pour convenir des prochaines étapes du processus, en particulier, de la stratégie de mobilisation des ressources.
24. Ensuite, le Plan d'action finalisé du PMI sera soumis aux ministres lors de la cinquième Conférence des Ministres de l'Union africaine en charge de l'Intégration (COMAI V), pour adoption définitive. Le Plan d'action sera ensuite officiellement publié. Il est prévu que la stratégie de mobilisation des ressources comprendra, entre autres, ce qui suit:
 - § Une réunion avec les partenaires au développement pour présenter, et solliciter le financement pour la mise en œuvre du Plan d'action du PMI;
 - § La présentation du Plan d'action du PMI aux diverses instances concernées telles que le Forum annuel du secteur privé, le Forum pour le partenariat avec l'Afrique (FPA), ainsi que d'autres forums jugés appropriés.
25. Le processus d'établissement des coûts du Plan d'action du PMI donne un aperçu des besoins financiers de l'Union africaine, dans le contexte de l'intégration, pour la mise en œuvre des activités convenues dans le cadre des priorités du Plan d'action du PMI.

ANNEXE 1