



Pensez Conférence de la SADC sur l'intégration régionale réservoir

10^e Août 2012, Maputo (Mozambique)



Rapport de la Conférence et Documents de Stratégie

ECONOMY

SECURITY

TRADE



**SADC POLICY
ANALYSIS &
DIALOGUE
PROGRAMME**

SADC RESEARCH AND POLICY PAPER SERIES 02/2012

du SADC Secrétariat de la planification, politique et mobilisation des ressources & Centre d'études stratégiques et internationales

Analyse de la politique de la SADC et Programme de dialogue

Le Secrétariat de la SADC est l'organe exécutif de l'Afrique australe Development Community (SADC) de la responsabilité, entre autres, d'entreprendre l'élaboration de stratégies, la planification et suivi de la coopération régionale et d'intégration.

La fonction de développement stratégique doit être fondée sur une recherche de qualité et d'analyse des politiques dans des domaines clés de la coopération et l'intégration régionales, et plus particulièrement sur (1) Politique, Défense et Sécurité, (2) l'intégration commerciale et économique, le développement des infrastructures (3), (4) la sécurité alimentaire, des ressources naturelles et de l'Environnement, (4) Développements sociales et humaines et (5) des domaines transversaux tels que le genre, le VIH / sida et de l'environnement.

Dans le cadre actuel de l'examen stratégique du «Plan stratégique indicatif de développement régional» (RISDP) Secrétariat de la SADC a donné la priorité aux fonctions mentionnées ci-dessus et a commencé sur une analyse des politiques et programme de dialogue. Le programme vise à promouvoir le dialogue politique régionale et de débat sur les grandes questions d'intégration régionale visant à orienter le développement des processus politiques régionaux.

Au cours de cette première année du programme, le Secrétariat de la SADC (Planification, politique et mobilisation des ressources), avec l'appui de la coopération allemande au développement (GIZ), organisera donc divers think-tank ateliers, colloques et autres manifestations régionales pour favoriser le dialogue entre les chercheurs et les documents d'orientation du Secrétariat et de la Commission questions prioritaires.

TABLE DES MATIÈRES

RAPPORT RELATIF À LA CONFÉRENCE INAUGURALE DU GROUPE DE RÉFLEXION DE LA SADC SUR L'INTÉGRATION RÉGIONALE 2

Préparé par :

*Pr. Jonathan Mayuyuka Kaunda, Université du Botswana (UB) , Gaborone, Botswana,
Dr. Paulo Mateus Wache, Centre d'études stratégiques et internationales (CEEI), Maputo, Mozambique*

QUESTIONS D'INTEGRATION ECONOMIQUE POUR SADC 13

Préparé par :

Trudi Hartzenberg - Centre de droit commercial (tralac)

INTÉGRATION RÉGIONALE DES PILOTES - SOMMAIRE 22

Préparé par :

H.K.R Amani, C. Chipeta, D. Rweyemamu, M.L.C. Mkandawire - Southern African Trust

PAIX SADC, LA SÉCURITÉ ET LA BONNE GOUVERNANCE: UNE RÉFLEXION CRITIQUE 33

Préparé par :

Anthoni van Nieuwkerk, Université de Wits

L'ANNEX: LISTE DES PARTICIPANTS À LA CONFÉRENCE RÉGIONALE DE RÉFLEXION DE LA SADC TANK 45

RAPPORT RELATIF À LA CONFÉRENCE INAUGURALE DU GROUPE DE RÉFLEXION DE LA SADC SUR L'INTÉGRATION RÉGIONALE

Préparé par :

Pr. Jonathan Mayuyuka Kaunda, Université du Botswana (UB), Gaborone, Botswana,

Dr. Paulo Mateus Wache, Centre d'études stratégiques et internationales (CEEI), Maputo, Mozambique



INTRODUCTION

Le Secrétariat de la SADC en tant qu'organe exécutif de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), a la responsabilité de gérer les affaires de la communauté dans le cadre de la mise en œuvre du programme commun, y compris l'élaboration des stratégies, la planification et le suivi des processus de coopération et d'intégration régionales. Le Secrétariat assure quatre fonctions essentielles en matière d'intégration régionale : coordonner, gérer le programme, fournir des services de soutien, et agir en tant que groupe de réflexion. Pour souligner l'importance de la recherche et de l'analyse de qualité des politiques dans l'élaboration des stratégies de la SADC, le Secrétariat a lancé en 2011 un Programme d'analyse et de dialogue relatif aux politiques de la SADC et a budgétisé en 2012/2013 sa mise en œuvre-pilote. Le but de cette initiative est de renforcer le dialogue politique entre toutes les parties prenantes tant au niveau de l'État membre qu'au niveau régional, conçu pour enrichir les délibérations et les débats au sein des organes politiques de la SADC et d'autres processus intergouvernementaux.

L'objectif de la Conférence inaugurale du groupe de réflexion de la SADC sur l'intégration régionale était de fournir une plate-forme pour le dialogue et les échanges entre les parties prenantes, en vue de renforcer le processus d'élaboration des politiques de la SADC. Plus précisément, la conférence visait à donner aux décideurs et aux chercheurs régionaux l'occasion

d'échanger des opinions sur les processus et l'état de l'intégration dans la région de l'Afrique australe. Ces discussions ainsi que leurs observations et conclusions seront incorporées dans l'examen en cours du Plan stratégique indicatif de développement régional (RISDP). La conférence a été organisée pour être un événement de haut niveau précédant la réunion du Conseil des ministres et le Sommet des Chefs d'État et de Gouvernement de la SADC.

Cette conférence a été conjointement organisée par le Secrétariat de la SADC et le Centre d'Études stratégiques et internationales (Centro de Estudos e Estratégicos Internacionais ou CEEI). Un peu plus de 100 délégués de haut rang ont assisté à cette conférence plurilatérale, comprenant: des représentants du Secrétariat de la SADC (le Secrétaire exécutif adjoint chargé de l'intégration régionale; le Secrétaire exécutif adjoint chargé des Finances et de l'administration; six directeurs); le Secrétaire permanent de l'intégration régionale du Zimbabwe; des délégués gouvernementaux de l'Angola, du Malawi, du Mozambique, de la Namibie et du Swaziland; environ 60 chercheurs de haut niveau de 12 États membres ; des représentants d'organisations de la société civile (comme le Conseil des organisations non gouvernementales de la SADC) ; des représentants d'entreprises, y compris l'Association des Chambres de Commerce et d'Industrie de la SADC et d'autres entités régionales telles que le Southern Africa Trust et la Banque de développement de l'Afrique australe.

La Conférence a eu lieu le 10 août 2012 à l'hôtel Cardoso, à Maputo, au Mozambique. La Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ ou Agence allemande de coopération internationale) a soutenu l'élaboration et la mise en œuvre de cet événement.

1^{re} SÉANCE : OUVERTURE DE LA CONFÉRENCE

Le Ministre mozambicain du Commerce et de l'Industrie, M. Armando Inroga, a ouvert la réunion. Le Ministre a salué la conférence comme une contribution précieuse à l'intégration régionale et au renforcement du processus de paix en Afrique australe. Il a affirmé que l'objectif primordial de la SADC était

de faire progresser la démocratie, le développement et l'intégration dans l'intérêt des peuples de l'Afrique australe. Par conséquent, la participation de toutes les parties prenantes était importante et nécessaire. Le Ministre a déclaré espérer que la conférence serait utile dans le cadre des processus de prise de décision au sein du Secrétariat de la SADC, en particulier en ce qui concerne la détermination des objectifs stratégiques pour la mise en œuvre du programme commun.

Dans son discours liminaire, le Secrétaire exécutif adjoint de la SADC responsable de l'intégration régionale, Ing. João Samuel Caholo, a réaffirmé que la conférence était essentielle pour les processus opérationnels de la SADC, en particulier, parce que toutes les parties prenantes y participaient, allant des gouvernements des États membres à la société civile, en passant par le secteur privé, les médias, les instituts de recherche sur les politiques, le Secrétariat de la SADC, etc. Le Secrétaire exécutif adjoint a envisagé que cette conférence pourrait contribuer à combler les lacunes constatées en matière de communication, en particulier la discordance qui a été observée dans le cadre de la mise en œuvre du Plan stratégique indicatif de développement régional (RISDP) et du Plan stratégique indicatif de l'Organe (SIPO).

Le Secrétaire exécutif adjoint a identifié quelques menaces majeures à la réussite de l'intégration de l'Afrique australe, à savoir : la mise en place inadéquate des Comités nationaux de la SADC ; le fait que certaines parties prenantes semblent être exclues des processus régionaux ; les effets de la mondialisation, y compris le ralentissement économique mondial, qui limitent l'accès aux ressources qui sont nécessaires pour les programmes d'intégration régionale.

Le Secrétaire exécutif adjoint a réitéré la nécessité d'un leadership, d'une volonté politique et d'un engagement à tous les niveaux, afin d'atteindre les objectifs régionaux communs.

Le directeur de la SADC chargé de la planification, de la politique et de la mobilisation des ressources (PPRM), Dr. Angelo Mondlane, qui a animé la conférence, en a expliqué la raison d'être. Il a exposé de façon détaillée que la Conférence réfléchirait à trois aspects majeurs de l'intégration régionale de l'Afrique australe : économique ; politique (paix, sécurité et bonne gouvernance) ; et les forces motrices des processus d'intégration.



2^e SÉANCE :
INTÉGRATION RÉGIONALE ÉCONOMIQUE
Questions relatives à l'intégration économique pour la SADC : présentation faite par Mme Trudi Hartzenberg, du Centre de droit commercial (TRALAC)

Le premier document de réflexion a retracé l'évolution historique de l'intégration de l'Afrique australe, qui a débuté par une conférence de coordination pour aboutir à la communauté. Mme Hartzenberg a déclaré que le protocole commercial était essentiel à la mise en œuvre du programme d'intégration économique de la SADC. En vertu du protocole commercial, les États membres ont pris l'engagement d'établir une zone de libre-échange permettant au programme d'intégration économique de la SADC d'entrer dans le champ d'application des règles de l'Organisation mondiale du commerce se rapportant aux accords commerciaux régionaux. Le RISDP élargit le programme d'intégration économique du développement, en enregistrant les progrès accomplis, d'une zone de libre-échange (ALE) en 2008 à une union douanière (UD) en 2010 ; puis à un marché commun en 2015 ; suivi d'une union monétaire en 2016 ; et, finalement, l'introduction d'une monnaie unique en 2018. Il est important de noter que le RISDP est le plan stratégique de la SADC pour l'intégration économique ; un plan qui peut et devrait être révisé et adapté aux changements de l'environnement de l'économie politique mondiale, régionale et nationale.

La revue actuelle du RISDP doit traiter de questions critiques : étant donné que le modèle d'intégration de la SADC repose sur le modèle de l'Union européenne ; dans quelle mesure ce modèle est pertinent pour relever les défis spécifiques de l'Afrique australe ? Quelles sont les réalités actuelles des économies politiques internationales, régionales et nationales, et comment adapter le RISDP pour qu'il puisse garantir que le programme d'intégration économique de la SADC reste d'actualité ? La revue devrait examiner des questions comme le rôle des chaînes de valeur

mondiales ; la concurrence de la Chine ; l'absence de progrès au niveau de l'OMC ; la ZLE tripartite (COMESA-CAE-SADC) proposée ; une ZLE panafricaine ; et le manque de diversification industrielle au sein de la SADC. Une observation préliminaire est que l'intégration régionale de la SADC est axée sur les questions internes et, à ce stade ne fournit aucunement une plateforme pour l'intégration dans l'économie mondiale. Il ne semble pas y avoir non plus, de compréhension commune de la notion d'intégration régionale ; Est-ce que les États membres sont vraiment d'accord quant au sens de l'intégration économique et politique ? Qu'est-ce que les États membres de la SADC poursuivent exactement ?

Les faits révèlent que le programme du commerce régional a été miné par le protectionnisme national en vigueur. Bien que des progrès considérables aient été accomplis en ce qui concerne la libéralisation tarifaire, une prolifération de barrières non tarifaires a été constatée. Les règles d'origine posent des problèmes très spécifiques ; les règles complexes et spécifiques à chaque produit présentent des défis, en particulier pour le commerce intrarégional relatif aux vêtements, textiles et produits agricoles transformés. Ces règles sont utilisées efficacement pour protéger les industries nationales. Les progrès sur le projet de cadre pour le commerce des services ont été très lents ; la mise en œuvre des mesures normatives est limitée par le manque d'infrastructures physiques et réglementaires requises dans la plupart des États membres ; le développement des infrastructures grâce au Plan directeur de développement des infrastructures régionales (RIDMP) est une priorité, mais un manque de clarté subsiste quant à son financement ; la gestion des douanes et la facilitation des échanges commerciaux font face à divers obstacles.

Mme Hartzenberg a fait remarquer que la crise de l'euro souligne les relations entre la politique monétaire et budgétaire, et a averti que l'objectif d'établir une union monétaire doit être examiné très soigneusement. Ces questions doivent être abordées lors de l'examen du modèle d'intégration actuel, et prises en compte lors de la conception des futures initiatives d'intégration économique de la SADC. À ce stade, la consolidation de la ZLE de la SADC devrait être une priorité de la politique commerciale ; la ZLE est un cadre souple pour l'intégration économique, qui n'est soumise à aucune contrainte politique qu'impliquerait une union douanière.

1er intervenant: Pr. Chinyamata Chipeta de l'Institut de l'Afrique australe pour la recherche économique (SAIER)



Pr. Chinyamata Chipeta a observé que, malgré les contraintes auxquelles font face les États membres, certains progrès ont été réalisés en ce qui concerne l'application du Protocole commercial. Pr. Chipeta a remarqué que les calendriers d'exécution des phases (linéaires) d'intégration économique de l'intégration régionale de la SADC avaient été irréalistes et trop ambitieux. Il conviendrait désormais de se concentrer sur la finalisation de la ZLE avant d'envisager la poursuite de démarches en faveur de l'intégration économique. Pr. Chipeta a critiqué le Protocole de la SADC sur la Finance et l'Investissement, qui dit-il a trop mis l'accent sur les structures officielles comme les banques et les organismes de financement, au détriment d'autres options fondées sur les dividendes et les capitaux propres, qui pourraient offrir un potentiel plus important pour s'occuper des problèmes de pauvreté.

L'autre problème soulevé a trait au fait que les économies des États membres de la SADC étaient structurellement inadaptées pour promouvoir les objectifs communs de la SADC ; chacune devait réformer pour créer une orientation appropriée et favorable à l'intégration régionale et à l'atteinte des objectifs du programme commun. Pr. Chipeta a posé la question suivante : est-ce que les États membres de la SADC prennent l'intégration régionale au sérieux ? Il semble qu'ils en aient envie, mais que la volonté de faire ce qu'il faut ait été atténuée par leur perception que l'intégration régionale ne leur apportait aucun avantage. Qu'est-ce qui devrait alors définir le programme d'intégration régionale de la SADC ? Hormis ce que Mme Hartzenberg a suggéré, il faut libéraliser le commerce des produits que produisent les pauvres, tels que les denrées alimentaires ; et faire attention aux contraintes que rencontrent les commerçants transfrontaliers informels.

Pour déterminer la voie à suivre, il a fallu aborder des questions cruciales : De quelle façon le programme

d'intégration régionale peut-il mieux répondre aux problèmes d'inégalité économique, de pauvreté, de chômage, etc. qui doivent être résolus ? Est-ce que le programme de développement et d'intégration au niveau régional reconnaît le potentiel de s'appuyer sur des approches participatives, davantage axées sur les personnes ?

2e intervenant: M. Oswell Binha, de l'Association des chambres de commerce et d'industrie de la SADC (ASCCI)



M. Binha s'est demandé pourquoi le milieu des affaires a été invité à s'exprimer en dernier. L'ordre des interventions tend à refléter le rôle relégué au secteur des affaires au sein du processus régional d'intégration économique. En tant que partie prenante, le milieu des affaires, notamment le secteur privé et les activités commerciales informelles, n'a pas été suffisamment inclus dans les efforts d'intégration régionale du développement. Par conséquent les entreprises ont souffert de la lenteur des réponses des gouvernements des États membres lorsqu'elles ont cherché des solutions aux problèmes tels que : la prédominance des barrières non-tarifaires au commerce ; le besoin impératif de construire des infrastructures (efficaces) ; le besoin d'éliminer les politiques économiques qui compromettent la croissance économique, comme la campagne contre le tabac qui représente pour plusieurs pays une source de revenus majeurs sur le plan des exportations ; et le manque de partenariats entre les États membres et le secteur des affaires, dans le cadre des projets nationaux de développement.

M. Binha a également fait remarquer que plusieurs problèmes existent au niveau régional, comme l'absence d'une stratégie et d'un programme communs en vue du développement des infrastructures régionales ; et la lenteur (par comparaison au COMESA) de la SADC à mettre en œuvre les accords, les protocoles et les projets conjoints. Le manque apparent de respect de la primauté du droit par les gouvernements des États

membres aggrave la situation, dont nous trouvons un exemple dans la suspension du Tribunal de la SADC, qui rend impossible le fonctionnement d'une gouvernance réglementée.

Autres participants

Le faible suivi de la mise en œuvre des accords et protocoles est l'un des points essentiels identifiés pour expliquer les progrès discutables de l'intégration régionale en Afrique australe. La capacité de mise en œuvre est considérée comme faible, en raison du manque de connaissances des États membres au niveau des questions régionales. Le manque de ressources est également perçu comme un frein important à l'intégration régionale. Les structures de gouvernance de l'organisation régionale sont aussi considérées comme faibles, non-participatives, et n'incluant pas toutes les parties prenantes. Le besoin d'analyser de manière critique les raisons pour lesquelles les structures nationales de la SADC sont inopérantes se fait ressentir. En outre, pourquoi les gouvernements des États membres ne tiennent-ils pas leurs engagements ?

Observations

La Zone de libre-échange de la SADC n'est toujours pas pleinement instaurée en raison de plusieurs facteurs, incluant la sensibilité des revenus, la concurrence en matière d'importation, et le revirement des engagements. Une union douanière est essentiellement une zone de libre-échange avec un tarif extérieur commun. L'absence de progrès concrets dans le modèle d'intégration linéaire de la SADC implique que cette option n'est pas viable. Dans de telles circonstances, la consolidation de la ZLE devrait être un choix politique raisonnable pour la plupart des États membres.

Mettre l'accent sur la mise en œuvre efficace de la ZLE nécessiterait de régler la question des barrières tarifaires et non-tarifaires aux échanges de biens et services. Cela requiert également d'établir un programme concentré sur la compétitivité, qui pourrait aider dans les domaines de la facilitation des échanges et des investissements, de la réduction des coûts des affaires, et de l'efficacité des relations transfrontalières. L'expérience acquise a montré un lien entre compétitivité et développement. Des mesures du côté de l'offre pourraient aussi encourager la compétitivité, notamment : des règles d'origine simplifiées ; les services, les infrastructures, et les réformes de la réglementation ; des infrastructures d'assurance qualité ; régler la question des barrières non-tarifaires ; une politique de concurrence efficace ; et la mise en œuvre d'un cadre de gouvernance relatif aux investissements.

Il est par ailleurs nécessaire d'établir un processus d'intégration régionale inclusive qui mette l'accent sur la participation de toutes les parties prenantes, en particulier des agents économiques.

Enfin, un cadre de gouvernance pouvant garantir un processus d'intégration régionale réglementé est nécessaire. Le rétablissement du Tribunal de la SADC pourrait contribuer à résoudre certaines questions de gouvernance.

Perspectives d'avenir

Les principales questions à résoudre sont les suivantes: Le Plan stratégique indicatif de développement régional est-il toujours le cadre stratégique le plus approprié pour l'intégration de la SADC ? Quels devraient être les domaines de priorité du programme d'intégration de la SADC ? La SADC est-elle prête pour une union douanière ; un marché commun ; une union monétaire ? Les faits montrent que le modèle linéaire d'intégration de la SADC est un échec.

Une union douanière requiert des États membres qu'ils acceptent d'abandonner leur politique tarifaire en vue de convenir d'un Tarif extérieur commun (TEC) à mettre en place. Toutefois les États membres ont chacun des politiques et stratégies industrielles et commerciales divergentes; leurs structures industrielles et tarifaires sont variées; beaucoup d'entre eux ont des recettes douanières sensibles ; leurs orientations politiques diffèrent concernant la façon de s'intégrer à l'environnement économique (que ce soit par un régionalisme ouvert ou la substitution des importations) ; et les déséquilibres économiques l'emportent. Ces facteurs indiquent que la SADC n'est pas prête à devenir une union douanière.

Pourquoi pas un marché commun ? Cette perspective a déjà rencontré des difficultés. L'avant-projet de protocole sur la liberté de circulation des personnes doit encore être ratifié par la majorité aux deux tiers des États membres de la SADC. Ainsi, il n'existe pas de cadre soutenant l'élimination progressive des obstacles à la libre circulation des personnes (y compris de la main d'œuvre). Il semble que l'immigration soit un point très sensible pour les États membres.

Enfin, pourquoi pas une union monétaire ? Une union monétaire requiert l'instauration d'une monnaie unique, précédée par la mise en œuvre de programmes de convergence macroéconomique par pays, alignés sur les objectifs convenus. Elle nécessite en outre la libéralisation des opérations courantes et en capital entre les États membres, ainsi que l'adoption d'un mécanisme de change harmonisé. Le Protocole de la SADC pour la Finance et l'Investissement (FIP)

vient tout juste d'entrer en vigueur, mais il ne réussira vraisemblablement pas à éliminer les obstacles à la liberté de circulation des capitaux dans la région.

3e SÉANCE: FORCES MOTRICES DE L'INTÉGRATION RÉGIONALE « Évaluation des forces motrices de l'intégration régionale en Afrique australe » : présentation faite par Dr. Thembinkosi Mhlongo, du Southern Africa Trust



Au nom du Southern Africa Trust, Dr. Mhlongo a fait une présentation fondée sur une étude par H.K.R. Amani ; C. Chipeta ; D. Rweyemamu ; et M.L.C. Mkandawire. Dr. Mhlongo a expliqué que les forces motrices de l'intégration régionale peuvent être positives ou négatives et internes ou externes à la région. Ainsi, la présentation a cherché à identifier des facteurs stimulant le processus d'intégration régionale en Afrique australe, en répondant à des questions clés : quelles sont les forces motrices économiques et politiques de l'intégration de la SADC ? Quel est l'impact des activités d'intégration régionale sur la pauvreté et le sous-développement ? L'intégration régionale fait-elle vraiment avancer les initiatives de lutte contre la pauvreté ; et quelles sont ses réalisations concrètes ?

Dr. Mhlongo présume que tout bien considéré, le processus d'intégration régionale en Afrique australe semble avoir perpétué la pauvreté, à la fois dans et parmi les pays membres de la SADC. Ainsi, les résultats du développement de l'intégration de la SADC doivent être analysés en profondeur, aux niveaux national et régional, afin de déterminer les points suivants : pourquoi les pays sont-ils réticents à poursuivre le programme d'intégration régionale ? Pourquoi les divergences persistent-elles ? Quels facteurs critiques faut-il examiner pour comprendre la réalité des réformes des échanges ainsi que les avantages/gains et les inconvénients/perces et réels (de l'intégration régionale) des États membres ? Quel a été le rôle des différentes parties prenantes (gouvernements, société civile, entreprises, etc.) dans

le processus d'intégration régionale ? Quel est le lien entre les impératifs économiques et politiques en vue de l'intégration régionale ?

Hétérogénéité: L'obstacle principal à l'intégration régionale en Afrique australe semble être l'hétérogénéité des États membres. On sait que les facteurs nationaux de tout État influencent ses relations externes. Aussi, les efforts en faveur de l'intégration régionale sont affectés par les caractéristiques nationales des pays participants et par leurs comportements au sein de l'arène régionale (et internationale). Il y a donc plus de chances de réussir l'intégration régionale parmi les pays démocratiques et leurs gouvernements si ceux-ci partagent une culture, des normes et des valeurs similaires. Hors, cela n'est pas actuellement le cas dans la sous-région. La disparité du développement économique représente une autre contrainte, qui ralentit l'intégration régionale car dans les pays membres, les différences entre les fondements économiques font obstacle à une coordination stable.

Autres forces motrices : La réussite de l'intégration régionale est également davantage vraisemblable dans les pays où la primauté du droit est établie et dans les pays disposant de capacités suffisantes pour mettre en œuvre les obligations de l'adhésion relatives aux efforts d'intégration régionale. Il existe un lien étroit entre les intérêts politiques et économiques ; la perspective de gain concret tiré de la coopération économique renforce la volonté politique en faveur de la création d'institutions conjointes. Par conséquent, lorsque l'intégration politique est faible, une intégration économique faible a tendance à s'instaurer.

Souveraineté et intérêts nationaux : Le lien complexe entre intégration politique et intégration économique sous-entend que l'intégration régionale pourrait être freinée lorsque les États sont réticents à créer des institutions conjointes. L'intégration régionale dépend des caractéristiques et des orientations des États à intégrer et de leur volonté à instaurer des institutions politiques communes. L'instauration d'institutions politiques régionales efficaces requiert d'abandonner un certain degré de souveraineté nationale ; pour que l'intégration régionale soit un succès, les États participants doivent déléguer une partie de leur autorité aux institutions régionales. Par conséquent, l'intégration régionale ne peut pas devenir un processus neutre en matière de souveraineté. Elle implique que les États membres acceptent une certaine forme d'ingérence organisationnelle dans leurs affaires intérieures, même si cette ingérence se produit (du moins théoriquement) avec le consentement de l'État. L'expérience en Afrique australe prouve que la question de la souveraineté nationale et l'attitude des

États membres sont des éléments fondamentaux pour comprendre la nature de l'intégration régionale de la SADC.

Défense de la souveraineté nationale par opposition à l'intégration régionale faible : La version de l'intégration régionale en Afrique australe illustre l'accent qui est mis sur des intérêts nationaux étroits, l'opposition à l'ingérence, et la résistance au partage de la souveraineté. Cette position nuit à l'intégration régionale ; on peut d'ailleurs affirmer que les pays d'Afrique australe ont choisi d'instaurer une infrastructure d'intégration régionale faible dans le but précis de protéger leur souveraineté. En revanche, la réussite de l'intégration européenne se caractérise par le partage délibéré de la souveraineté, et par l'acceptation du besoin de créer une structure supranationale qui régule et limite la liberté individuelle des États. L'intégration européenne est fondée sur le désir d'éviter tout comportement criminel de la part des États, ce qui facilite les opérations des structures supranationales cherchant à exécuter un processus d'intégration réglementé. L'Europe a ainsi recours à des institutions régionales pour assurer que les États membres se soumettent aux principes et aux pratiques de la démocratie et qu'ils respectent les institutions et les accords régionaux.

Il n'existe absolument aucun régime supranational au sein de la SADC. Parallèlement, il n'existe aucun système réglementé efficace pour mettre en œuvre, suivre et exécuter le Traité de la SADC et ses différents accords, protocoles et mémorandums d'entente. On observe donc la prédominance de la discrétion, plutôt que d'un engagement contraignant. Par conséquent, l'organisation de la SADC ne semble pas avoir de centre d'autorité pour diriger le programme commun de l'intégration régionale du développement. Les interactions et les relations entre les parties prenantes semblent elles-mêmes dysfonctionnelles. Le succès limité de la mise en œuvre du Plan stratégique indicatif de développement régional peut s'expliquer en partie par des structures de gouvernance problématiques, des problèmes d'engagement des parties prenantes et la prééminence de la discrétion des États membres.

1er intervenant : Dr. Hoseana Bohela Lunogelo, de la Fondation pour la recherche économique et sociale (ESRF), Tanzanie



Dr. Hoseana Bohela Lunogelo a considéré que la présentation sur les forces motrices de l'intégration régionale, est allée bien au-delà du discours universitaire car elle s'est concentrée sur la conduite et les actions politiques des États membres. La présentation ne s'est pas contentée d'être descriptive et narrative ; elle a suscité un débat sur la prise de décisions politiques. Cependant, des questions pertinentes liées à la recherche restent à poser : Par quoi les États membres sont-ils empêchés de mettre en œuvre les accords clés qu'ils ont signés ? Qu'est-ce qui empêche ou limite la capacité des États membres de traduire les accords régionaux en programmes et politiques nationaux réalisables ? Ces accords sont-ils vraiment en position de réduire efficacement la pauvreté et les inégalités de revenus ? Est-il possible de quantifier les profits et les pertes accumulés de l'intégration de la SADC afin de mieux les comprendre ? Pourquoi les États membres devraient-ils, dans la plupart des cas, dépendre du financement de donateurs, même pour organiser leurs propres réunions ? Est-ce un indicateur d'une position liée à notre mentalité qui serait à remettre en question ? Et pour finir, quels sont les impacts réels de la dépendance de la SADC envers les donateurs extérieurs pour ses activités d'intégration régionale ? La dépendance financière a semblé être l'obstacle principal de l'intégration régionale de la SADC.

Dr. Lunogelo a exhorté le Secrétariat de la SADC à se servir des services de groupes de réflexion afin de traiter par anticipation les nouvelles questions plutôt que de réagir à des décisions qui ont déjà été prises ; l'institution devrait subventionner des recherches stratégiques qui pourraient être accomplies par les groupes de réflexion.

2e intervenante: Dr. Margaret Sengwaketse, de l'Institut botswanais pour l'analyse des politiques de développement (BIDPA)

Dr. Sengwaketse a suggéré d'autres domaines auxquels les institutions de recherche politique pourraient s'intéresser. Dr. Sengwaketse a expliqué que le développement des infrastructures régionales

représente une mesure de progrès importante de l'intégration régionale dans la SADC. La conférence doit se demander si l'approche de la SADC à l'intégration régionale s'est peut-être davantage concentrée sur les dispositions institutionnelles plutôt que sur l'intégration physique comme le développement de systèmes de transport efficaces.

Voici l'une des questions pertinentes concernant l'évaluation critique des progrès de la SADC et la détermination de la voie à suivre : De quelle façon l'émergence de la Chine en tant que protagoniste de l'économie et la politique de l'Afrique affecte l'intégration de la SADC ? La conférence doit aussi réfléchir aux questions suivantes : Des implications pour les échanges de l'Afrique en général et pour l'intégration régionale au niveau de la SADC en particulier découlent-elles de l'approfondissement des relations économiques entre la Chine et l'Afrique ? Quel est le rôle de la Chine dans le développement des infrastructures en Afrique, a-t-il le potentiel d'améliorer l'intégration au sein de la SADC ? Quelles implications les IDE (Investissements directs étrangers) chinois ont-ils sur les échanges régionaux dans le domaine de l'agriculture, de l'emploi et du transfert de compétences ? Existe-t-il une manière constructive d'entretenir des relations entre la Chine et l'Afrique, dans le but d'améliorer l'intégration régionale de la région de la SADC ?



Par ailleurs, quels enseignements la SADC peut-elle tirer en particulier de l'expérience de la zone euro ? Il faut réfléchir afin de savoir si la SADC doit insister sur l'obligation redditionnelle des États membres quant à la mise en œuvre du Protocole commercial ainsi que sur le contrôle et le suivi des obligations existantes.

Autres participants

Les problèmes de conception et d'orientation de l'organisation de la SADC sont ressortis des commentaires des participants. Il a été souligné que la SADC fait face à des problèmes politiques, organisationnels et juridiques. Les questions politiques et organisationnelles ont fait l'objet de recherches,

tandis que les aspects juridiques n'ont pas été abordés de façon claire.

Le Traité de la SADC présente des défauts évidents, notamment le fait qu'il ne semble pas être contraignant et qu'il encourage l'adhésion volontaire. À nouveau, la SADC ne semble pas traiter de manière appropriée les questions de justice sociale ; quel est le destin des plus faibles et des marginalisés ; l'organisation condamne-t-elle l'institutionnalisation de l'injustice ? Est-il peut-être nécessaire de mettre en place un nouvel instrument juridique ?

La prédominance du financement de donateurs extérieurs dans les budgets de l'organisation de la SADC est considérée comme non viable, et doit être traitée par les États membres. Ce problème est exacerbé par la nature non participative du processus d'intégration, par lequel les gouvernements des États membres ont tendance à dominer, au détriment des parties prenantes essentielles comme les assemblées législatives nationales, les organisations de la société civile, le milieu des affaires, etc. Pourtant, les mêmes gouvernements ne semblaient pas être enclins à mettre en œuvre les accords communs auxquels ils avaient engagés leurs citoyens.

Observations

L'intégration régionale doit tourner autour des personnes, non pas seulement des gouvernements. Un processus participatif impliquant toutes les parties prenantes est donc nécessaire. Le rôle des gouvernements n'est pas renié ; il est essentiel en tant que leadership et moteur politique. Les gouvernements doivent faciliter la croissance et le développement économiques ; les pays comme la Chine et la Corée du Sud ont montré l'importance du rôle de l'État dans la promotion du développement.

Il existe un besoin de capacités pour mener des recherches et effectuer des analyses sur le développement, et pour conseiller la prise de décision politique et leur mise en œuvre. Néanmoins, cela exige des interactions et une communication efficaces pour que la recherche puisse orienter les politiques et les mesures à prendre au niveau régional et national.

Perspectives d'avenir

La SADC doit faire le point et considérer sérieusement l'établissement d'une structure supranationale avec un accent marqué sur l'instauration d'un régime de gouvernance réglementé avec des mesures contraignantes et des mécanismes de mise en vigueur.

Quel doit être le rôle des parties prenantes respectives dans l'intégration régionale ? Les gouvernements des États membres et d'autres parties prenantes

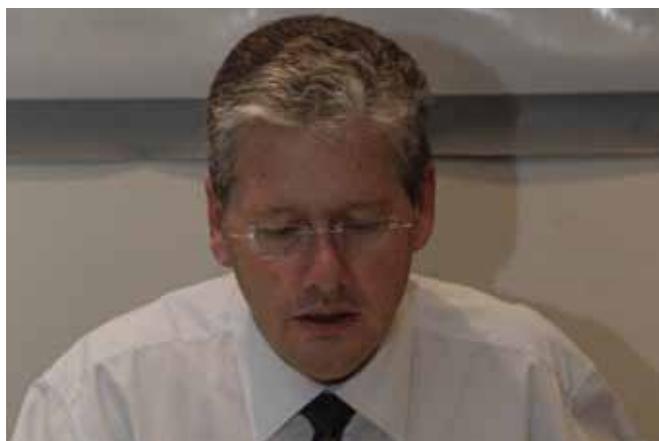
nationales doivent coopérer de manière collective afin d'atteindre leurs buts communs. Toutefois, cela requiert que les bénéfices de l'intégration régionale soient connus de tous. Comment les organisations de la société civile peuvent y contribuer ? Ont-elles le potentiel de générer un impact au-delà des limites dans lesquels les États membres fonctionnent ?

Les groupes de réflexion doivent déterminer les points suivants : Que faut-il faire afin de garantir que les États membres bénéficient de l'intégration régionale ? Il leur faut concentrer les recherches sur des solutions contraignantes aux problèmes auxquels sont confrontés les États membres, la SADC et les autres communautés économiques régionales. En d'autres termes, ils doivent s'engager dans la recherche en politique appliquée axée sur des solutions pratiques et faisables aux problèmes réels à la racine de la pauvreté et du sous-développement. Les groupes de réflexion doivent travailler avec les gouvernements nationaux, la société civile, les entreprises, etc., afin de combler les manques de connaissances sur les accords régionaux et les opportunités qu'ils offrent. Une amélioration sous forme d'interaction, d'engagement et de communication est nécessaire pour que la recherche soit réfléchie, et que les conclusions et les recommandations soient pertinentes et adéquates à la résolution des problèmes liés au développement. Le Secrétariat de la SADC doit employer les services des groupes de réflexion, pour être capable de gérer les questions émergentes de manière anticipée, et d'être pleinement préparé lors des réflexions et des débats.

4e SÉANCE:

PAIX, SÉCURITÉ ET BONNE GOUVERNANCE

« Paix, sécurité et bonne gouvernance au sein de la SADC: une réflexion critique » : présentation faite par Pr. Anthoni van Nieuwkerk, de l'Université de Wits



La présentation du Pr. van Nieuwkerk a débuté par un exposé des tendances mondiales qui pourraient changer l'environnement stratégique de l'Afrique australe, notamment la réévaluation de l'approche

des relations des États-Unis d'Amérique avec l'Afrique; l'affaiblissement de la position mondiale de l'Europe en raison de la crise de la zone euro ; et la présence croissante de la Chine en Afrique.

Pr. Van Nieuwkerk a fait remarquer que la réalisation des objectifs du RISDP dépend de la paix et de la sécurité. Le Plan stratégique indicatif de l'Organe (SIPO) fournit le cadre correspondant au RISDP pour la coopération des États membres au sein du programme d'intégration régionale. La sous-région est actuellement confrontée à un certain nombre de défis en matière de sécurité, notamment la piraterie maritime (affectant les États côtiers et insulaires), la criminalité organisée, et, des questions sur la meilleure façon d'utiliser les ressources économiques nouvellement découvertes au profit de tous (vu les influences semant la discorde et déstabilisantes « des ressources servant à financer des conflits » qui ont récemment été connues ailleurs en Afrique.).

Un bilan mitigé de l'état de la gouvernance dans les États membres est constaté. En général, les décideurs africains se heurtent à des contraintes sévères dans le cadre de leur processus décisionnel et donc de leurs performances de gouvernance. Le plus important des facteurs auxquels ils sont confrontés est la nécessité de consolider leur pouvoir et de satisfaire aux demandes de développement économique et social de leurs citoyens. Néanmoins, les acteurs externes exercent une influence considérable sur ce qu'ils peuvent décider et vraiment faire. Les dirigeants africains ne sont pas entièrement responsables de leur propre destinée ; les dirigeants de l'Afrique australe se trouvent dans une situation similaire.

Les dirigeants des États membres de la SADC semblent en théorie attachés à l'intégration complète tant dans le domaine socio-économique que dans le domaine de la sécurité (et à la fusion éventuelle des deux en un, à savoir un programme de sécurité humaine). Ce que nous voyons est le maintien d'une organisation de la SADC stable (mais pas toujours efficace), quoique dirigée par des exigences impératives d'intérêt national et de souveraineté. Invariablement, la SADC est utilisée par ses membres pour se comporter de façon dissociée, alors qu'ils sont préoccupés au niveau national par des questions de stabilité politique, de légitimité et de sécurité économique, dont l'importance semble augmenter plutôt que diminuer. Et ce, en dépit de leur engagement affirmé à l'intégration régionale.

Au niveau sous-régional, les relations de l'Afrique du Sud avec les autres États membres de la SADC s'avèrent un facteur déterminant crucial. L'Afrique du Sud a été

décrite comme une puissance hégémonique, en raison de ses relations d'interdépendance asymétrique avec le reste des pays. L'hégémonie pourrait être considérée comme une menace potentielle pour la sécurité d'autrui. L'Afrique du Sud domine la région dans divers domaines d'interaction, y compris l'économie (taille ; échanges et investissements ; infrastructures) et le militaire. L'opposition des États membres à l'intrusion extérieure constitue un aspect important de leur comportement en matière de politique étrangère. En réalité, la mise en œuvre du SIPO est problématique. La SADC en tant que collectif n'a pas correctement appliqué les exigences du protocole de l'Organe pour « formuler, dans le domaine de la politique extérieure, des approches communes sur les questions d'intérêt commun » et « porter en avant cette ligne de conduite de manière collective dans les forums internationaux ». Ainsi, la SADC doit encore préciser le type de concept de coopération en matière de sécurité qu'elle doit mettre en place.

En outre, le Secrétariat ne dispose pas de la capacité institutionnelle et n'apporte pas de cohérence pour coordonner la politique étrangère régionale. Sa capacité institutionnelle et décisionnelle générale mène à ce que Kaunda (2009) qualifiait d'inefficacité générale « en raison de ses faiblesses institutionnelles... aggravée par un financement insuffisant du Secrétariat de l'organisation. La mise en œuvre du RISDP... est lente, inégale et incohérente. Le SIPO devrait être remis en question de la même façon par les mêmes contraintes. [En outre] le RISDP et SIPO ne sont ni coordonnés ni harmonisés dans le cadre de leur mise en œuvre, en dépit de leur interdépendance et de leur complémentarité. La structure organisationnelle de la SADC n'est pas suffisamment coordonnée, et le Secrétariat est politiquement impuissant »

1er intervenant: M. Abie Dithlake, du Conseil des organisations non gouvernementales de la SADC (CONG-SADC)



M. Abie Dithlake a fait remarquer que le processus d'intégration régionale est complexe et peut être prolongé. Il requiert un leadership visionnaire, le respect de principes communs solides et de s'en faire activement le champion. Surtout, ce processus doit s'accompagner de l'obligation de rendre des comptes au public. La SADC doit relever les défis imposés par le processus d'intégration régionale et la participation de ses citoyens. Le Secrétariat devrait être l'autorité qui devrait faciliter l'interaction entre la société civile et le gouvernement. La SADC en tant que région a élaboré des traités et des protocoles très novateurs et progressistes. Cependant, leur mise en œuvre reste un problème qui perdure. La question qui se pose et à laquelle il convient encore de répondre et la suivante : Est-ce que les États membres de la SADC veulent vraiment l'intégration régionale, ou est-ce qu'elle ne représente qu'un mécanisme pratique leur permettant de poursuivre leurs propres intérêts ? M. Dithlake a conclu ses propos en suggérant que la SADC doit passer d'une sécurité centrée sur l'État à une sécurité centrée sur les hommes, et devrait impliquer toutes les parties prenantes concernées, y compris la société civile.

2e intervenant: Dr. Jakkie Cilliers, de l'Institut des études de sécurité (ISS)



Dr. Jakkie Cilliers a regretté le tableau affligeant, peint par le Pr. van Nieuwkerk, surtout que certains pays membres comme la République démocratique du Congo, le Swaziland et Madagascar se trouvent confrontés à de sérieux défis de gouvernance. Il a fait remarquer que d'autres pays présentent également des niveaux qualitatifs très différents en matière de démocratie, de gouvernance et du respect des droits de l'homme. Également navrant était le manque de gravité et de latitude institutionnelles accordées par les États membres au Secrétariat de la SADC, son organe de coopération en matière de politique et de sécurité. La victoire d'un candidat de la SADC au poste de président de la Commission de l'Union africaine

a démontré la puissance et l'influence relatives de l'Afrique du Sud, mais aussi la cohésion de la SADC, qui a été le seul regroupement qui a systématiquement voté de la même façon tout au long du processus électoral ; une solidarité politique évidente également dans d'autres relations continentales.

Cependant, il est évident que les avantages de cette solidarité politique extérieure ne sont pas réalisés dans le domaine du commerce et/ou de l'intégration économique et certainement pas dans le domaine de la paix et de la sécurité. La Force en attente de la SADC n'est guère opérationnelle. Dans l'ensemble, sur le plan de l'architecture et des infrastructures, la SADC ne semble pas être « prête à l'action » et ne possède certainement pas d'infrastructures cohérentes et crédibles de gestion des conflits. Constat qui se manifeste par le manque de capacités, de liberté d'action et de ressources offertes à la direction de l'Organe au sein du Secrétariat de la SADC. Dr. Cilliers a déclaré que bon nombre des participants pouvaient attester des faiblesses de la SADC ; mais ces questions semblaient trop sensibles pour que les États membres veuillent même les évoquer. En conclusion, Dr. Cilliers a exhorté la SADC à consacrer beaucoup plus d'attention à l'application pratique du protocole de son Organe et a préconisé une approche tournée vers l'avenir plutôt qu'une approche apparemment engluée dans le passé.

Autres participants

La résolution du problème de l'inefficacité de la SADC dépend en grande partie de l'harmonisation et de la coordination du RISDP et du SIPO dans le cadre de la mise en œuvre. Alors pourquoi le présentateur et les intervenants n'ont-ils pas fait de suggestions pour combler ce vide ?

Observations

Le débat a fait ressortir l'importance de la manière incohérente dont sont appliqués le RISDP et le SIPO. Bien qu'ils aient été conçus pour se compléter mutuellement (nécessité d'une situation de paix, de sécurité et de stabilité pour parvenir au développement ; et, nécessité de développement pour amener la paix, la sécurité et la stabilité), les deux plans stratégiques sont mis en œuvre de telle manière que « les relations entre sécurité et développement doivent encore être établies ». Une notion holistique de la sécurité humaine est connue et souhaitable, mais loin d'être réalisée.

Perspectives d'avenir

Afin de mettre en œuvre efficacement le RISDP et le SIPO, les parties prenantes doivent faire preuve de compréhension. Les deux stratégies sont intimement

liées; elles devraient être complémentaires plutôt que concurrentes. Elles devraient être examinées conjointement, de manière intégrée, par toutes les parties prenantes impliquées dans les processus d'intégration économique et politique de la SADC.

5e SÉANCE : REMARQUES DE CONCLUSION

La dernière séance s'est ouverte avec un résumé des débats par Pr. Jonathan Mayuyuka Kaunda, au nom de l'équipe de compte-rendu. Le rapporteur a noté que la Conférence inaugurale du groupe de réflexion de la SADC a semblé être généralement bien accueillie parmi toutes les parties prenantes participantes (les États membres, le Secrétariat, les chercheurs, la société civile, le secteur privé et les médias). L'accent a été mis sur le besoin d'améliorer l'interaction et la communication entre les parties prenantes.

L'importance du dialogue politique par le biais de groupes de réflexion a également été reconnue. Le Pr. Kaunda a ajouté qu'il était crucial que la recherche politique, les analyses et les conseils soient appropriés, pertinents, opportuns et utiles à l'avancement des objectifs communs de l'intégration régionale du développement. La recherche doit servir à résoudre les problèmes réels des États membres et de la région, comme la pauvreté, le chômage, la sécurité humaine et le sous-développement dans l'ensemble ; elle doit également guider les processus de gouvernance de la SADC. Cela implique que la recherche soit réfléchie ; elle doit fournir des solutions pratiques et applicables, et insister sur le suivi, les revues/examens et les évaluations qui pourront faciliter les mesures correctives. Pour ce faire, une approche collaborative s'impose ; elle pourrait se concrétiser grâce à l'amélioration de l'interaction et de la communication entre les parties prenantes.

Le directeur de l'Institut supérieur des relations internationales (ISRI), Dr. António da Costa Gaspar, a remercié les participants, les intervenants, les animateurs, les organisateurs et les parrains de la Conférence inaugurale du groupe de réflexion de la SADC (le Secrétariat de la SADC et la GIZ). Il a exprimé la volonté de l'ISRI d'accueillir la prochaine conférence. Le discours de clôture prononcé par le Secrétaire exécutif adjoint chargé de l'Intégration régionale de la SADC, Ing. João Samuel Caholo, s'est composé d'un résumé des principaux défis et obstacles auxquels la SADC est confrontée pour atteindre ses objectifs communs. Le Secrétaire exécutif adjoint a conclu que les attentes de l'intégration régionale de la SADC avaient été trop élevées. La revue du Plan stratégique indicatif de développement régional doit inclure un

examen critique des objectifs régionaux communs, qui devra être plus modeste qu'à l'origine. Revoir le programme d'intégration s'avère indispensable.

Il est également nécessaire d'harmoniser le Plan stratégique indicatif de développement régional ainsi que le Plan stratégique indicatif de l'Organe afin de mettre en œuvre plus efficacement les objectifs d'intégration régionale. Au niveau de l'État membre, le développement du capital humain est nécessaire, au même titre que l'instauration d'institutions nationales pouvant contribuer à la construction de l'intégration régionale. Les États membres doivent aussi mobiliser des ressources pour diminuer leur dépendance vis-à-vis des partenaires de la coopération internationale. Il est navrant de constater par exemple, que le Programme indicatif régional de l'un des partenaires (l'UE) ne reflète pas nécessairement les besoins et les exigences de tout État membre de la SADC.

En outre, le fonctionnement de la SADC est problématique. Bien que le Protocole commercial soit au cœur de l'intégration économique, les États membres ne semblent pas être engagés envers sa mise en œuvre. Ainsi, un engagement plus important est requis de leur part.

On note par ailleurs l'absence d'une réponse et d'une stratégie politiques communes face aux questions qui affectent la région, comme l'émergence de la Chine en tant qu'acteur principal de l'économie politique de la région. De plus, il est nécessaire d'adopter une politique régionale face à la Chine.

On note aussi que l'organisation de la SADC n'est pas aussi inclusive et participative que souhaité.

Du fait que le Secrétaire exécutif soit dépourvu de pouvoir, la SADCC (conférence de la SADC), antérieure aux dispositions actuelles, semble avoir été plus efficace que la SADC.

Il est souhaitable de se concentrer sur les États parties, plutôt que sur les gouvernements, en vue de donner à la SADC une position faisant autorité. Peut-être que la SADC devrait se concentrer simplement sur la coopération régionale plutôt sur l'intégration.

Enfin, le Secrétaire exécutif adjoint pour l'Intégration régionale a invité toutes les parties prenantes à contribuer à la mise en œuvre du programme du groupe de réflexion dans les États membres.

QUESTIONS RELATIVES À L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE POUR LA SADC UN DOCUMENT DE RÉFLEXION

Préparé par :

Trudi Hartzenberg - Centre de droit commercial (tralac)

INTRODUCTION

Ce « document de réflexion » propose un examen de l'état actuel de l'intégration économique au sein de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). Un bref aperçu de l'environnement plus vaste des politiques régionales et mondiales fournit un contexte pour l'examen et un cadre de référence pour les conclusions et les recommandations du futur programme d'intégration de la SADC.

Au niveau international, plusieurs évolutions importantes sont observées. Elles fournissent des points de référence pour une discussion des points d'ancrage critiques du programme d'intégration économique de la SADC. Une caractéristique essentielle de la réalité économique mondiale est l'importance des chaînes de valeur mondiales ou de la fragmentation de la production, en tant que vecteur du développement industriel et la recherche de compétitivité. À quelques exceptions près les industries et les entreprises africaines ne figurent pas dans cette nouvelle organisation industrielle. En outre, les chaînes de valeur sont remarquables par leur absence dans l'espace économique africain. C'est pourquoi, il est important de poser la question suivante : quel genre de cadre de développement industriel la SADC élaborera-t-elle pour soutenir le développement industriel et la diversification de ses États membres ?

Le rôle des principales économies émergentes, notamment de la Chine, sur le continent africain, n'a pas encore suscité une réponse stratégique des pays africains. De quelle façon la présence de la Chine sur le marché a une incidence sur le programme d'intégration économique de la SADC ?

La crise européenne¹ met en exergue les défis associés au modèle linéaire d'intégration régionale. Une réflexion fondamentale sur la pertinence de ce modèle pour l'intégration africaine et plus précisément pour la SADC doit être une priorité. Il faut noter que l'Union africaine vise à établir une zone de libre-échange continentale (ZLEC) d'ici à 2017 (date indicative). Les

¹ La crise de l'euro a souligné une crise beaucoup plus profonde dans le cadre du projet d'intégration européenne ; soulignant l'importance des interactions des politiques monétaires et fiscales, et d'un impératif de gouvernance plus vaste, qui n'avaient pas été pris en compte dans l'expansion de l'Union européenne et de la zone euro.

membres de la SADC ont très récemment entamé des négociations avec les membres de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) et du Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA) en vue d'établir une Zone de libre-échange tripartite (ZLE-T). Est-ce que la ZLE-T formulera un nouveau programme d'intégration africaine, ou est-ce qu'elle suivra la voie traditionnelle du modèle linéaire? Quelles en sont les implications pour la SADC?

Au niveau de la gouvernance du commerce mondial, force est de constater que le cycle actuel de négociations commerciales multilatérales ne sera pas conclu dans un avenir prévisible. La volonté de conclusion du programme de Doha pour le développement est à peine perceptible ; alors que de nombreux membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) poursuivent un programme de gouvernance commerciale sur la voie régionale. Ce programme commercial régional met l'accent sur la promotion de la compétitivité mondiale, dans le cadre d'un modèle d'intégration régionale ouvert, et, présente des questions internes telles que le commerce des services, l'investissement, la politique en matière de compétition et la passation des marchés publics. Il convient d'énoncer clairement les objectifs du programme de la SADC ; les objectifs généraux de développement tels que l'élimination de la pauvreté, sont importants, mais devraient être plus détaillés pour formuler un programme clair et une stratégie de mise en œuvre. Existe-t-il vraiment au sein de la SADC une volonté intense de suivre une approche d'intégration économique de nouvelle génération?

Cette année, la revue du RISDP offre l'occasion rêvée d'évaluer les objectifs d'intégration économique de la SADC, ses réalisations et aussi de prendre en compte la réalité économique et politique de la région et les développements internationaux afin d'établir un programme d'intégration plus réaliste et plus approprié. Le bref bilan présenté ci-dessous intègre des questions qui devraient être à l'ordre du jour de la revue du RISDP.



L'architecture juridique et institutionnelle d'intégration économique de la SADC

Le Traité de la SADC, l'instrument fondateur de la SADC, a été signé par les chefs d'État et de Gouvernement le 17 août 1992, lors d'un sommet à Windhoek en Namibie, et, a transformé la Conférence pour la coordination du développement de l'Afrique australe (SADCC) en la SADC. Le Traité est entré en vigueur le 30 septembre 1993, et l'Afrique du Sud y a adhéré le 29 août 1994, à la suite de ses premières élections démocratiques en avril de la même année. Le lancement de la SADC et l'adoption du Protocole commercial² sont des événements importants, dans la mesure où les membres ont adopté les principes de l'intégration économique (plutôt que ceux de la coopération). Plus précisément, les disciplines du droit commercial et des politiques d'une zone de libre-échange (ZLE)³ sont devenues un point focal du programme d'intégration économique. Par conséquent, les États membres, se sont engagés à un système réglementé d'intégration économique. En outre, la compatibilité avec les disciplines de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) régissant les accords commerciaux régionaux est devenue nécessaire, du fait que la SADC a maintenant commencé à fonctionner dans le cadre réglementé spécifique de gouvernance de l'OMC.

Outre les protocoles, les membres de la SADC adoptent également d'autres instruments, y compris des déclarations, des mémorandums d'entente (ou protocoles d'accord) et des chartes pour donner effet aux objectifs de leur politique.

La SADC regroupe 15 États membres : l'Angola, le Botswana, la République démocratique du Congo

² Le Protocole commercial a été signé le 24 août 1996. Il est entré en vigueur le 25 janvier 2000.

³ L'article 2(5) du Protocole commercial confirme que l'un de ses objectifs est d'établir une Zone de libre-échange dans la région de la SADC."

(RDC), le Lesotho, Madagascar (suspendu en mars 2009, après un coup d'État), le Malawi, le Mozambique, Maurice, la Namibie, les Seychelles, l'Afrique du Sud, le Swaziland, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe. De nouveaux membres peuvent y adhérer aux termes de la procédure prévue à l'article 8 du Traité. Ses organes sont le sommet des chefs d'État et de Gouvernement ; l'Organe sur la coopération en matière de politique, de défense et de sécurité ; le Conseil des ministres ; le Comité intégré des ministres ; le Comité permanent des hauts fonctionnaires ; le Secrétariat ; le Tribunal⁴ ; et les comités nationaux de la SADC. L'organe principal de direction est le Sommet des chefs d'État et de gouvernement. C'est l'Institution suprême en matière de formulation des politiques de la SADC. Elle se réunit deux fois par an⁵. Sauf disposition contraire prévue dans le cadre du Traité, les décisions du Sommet sont prises par consensus et sont contraignantes⁶.

La déclaration formelle de la stratégie d'intégration du développement de la SADC a été réalisée en 2003 dans le Plan stratégique indicatif de développement régional (RISDP), qui présente la feuille de route de la SADC visant à établir une Zone de libre-échange d'ici à 2008 ; une union douanière d'ici à 2010 ; un marché commun d'ici à 2015 ; une union monétaire d'ici à 2016 ; et l'introduction d'une monnaie unique d'ici à 2018. Cette trajectoire linéaire compléterait le processus en faveur de la création de l'Union économique de la SADC. Il est à noter que le RISDP n'est pas un instrument juridiquement contraignant. Toutefois, il jouit d'une légitimité politique importante et sert souvent de point de référence en ce qui concerne le programme d'intégration de la SADC. Le Protocole sur la finance et l'investissement (FIP) a été signé en août 2006, puis, est entré en vigueur le 16 avril 2010. L'approbation et la signature du document ont été citées comme l'une des principales réalisations de la région, fournissant la base juridique pour permettre à la SADC et à ses États membres de mobiliser des ressources financières aux niveaux régional et national plutôt que de compter uniquement sur l'aide étrangère.⁷

Un important défi juridique et institutionnel lié au programme d'intégration économique de la SADC est le chevauchement d'adhésion de la plupart des pays de la SADC sur d'autres initiatives d'intégration économique régionale. L'adhésion à d'autres ententes

⁴ La suspension du Tribunal de la SADC en août 2010 suscite des préoccupations concernant l'engagement des membres par rapport à la gouvernance fondée sur des règles ; la suspension a fait suite aux décisions rendues par le Tribunal qui devaient être appliquées au niveau national (au Zimbabwe) ; ces décisions n'ont pas été respectées.

⁵ Article 10, du Traité de la SADC.

⁶ Article 10(9), du Traité de la SADC.

⁷ « Protocole sur la finance et l'investissement, parmi les principales réalisations de la région » ('Finance, investment protocol among region's main achievements'). Angola Press, 27 juin 2012.



régionales ayant des objectifs d'intégration similaires⁸, non seulement a une incidence sur la capacité des États membres à faire face à leurs obligations de la SADC, mais également influe négativement sur le secteur privé qui doit négocier différents régimes commerciaux ce qui influence les décisions et la compétitivité au niveau des entreprises.

Questions relatives à l'intégration commerciale

Le RISDP a été adopté par le Conseil des ministres de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) en août 2003 en tant que plan d'action pour l'intégration régionale, fournissant une orientation stratégique en ce qui concerne les programmes, projets et activités de la SADC sur une période de 15 ans. Le RISDP a identifié le commerce, la libéralisation économique et le développement comme le principal domaine d'intervention catalytique pour la réalisation d'une intégration plus poussée et de l'élimination de la pauvreté au sein de la SADC. L'année 2012 marque une étape importante pour la région à cet égard car elle représente la dernière année de la mise en œuvre du Protocole commercial de la SADC, sans doute l'instrument juridique le plus important dans la quête de la communauté de renforcer l'intégration économique. En outre, une revue exhaustive à mi-parcours du RISDP est actuellement en cours pour évaluer les performances, les défis et les goulets d'étranglement constatés dans le processus de mise en œuvre du programme d'intégration régionale de la SADC et pour aligner de nouveau ce programme sur les nouvelles réalités du continent. Le Protocole commercial de la SADC a été signé à Maseru en 1996 puis est entré en vigueur en 2000. Aux termes du

⁸ En reconnaissance de cette contrainte institutionnelle, certains pays comme le Lesotho, la Namibie et le Mozambique sont sortis du COMESA au début des années 2000.

Protocole, les États membres ont convenu de réduire progressivement les barrières tarifaires et non tarifaires sur une période de 12 ans dans le but d'établir une zone de libre-échange (ZLE). Il a également été prévu de mettre en place des initiatives de grande envergure sur la coopération douanière et la facilitation des échanges commerciaux afin que les pays puissent tirer parti des possibilités offertes par l'accès favorable au marché en vertu de la ZLE. La SADC a lancé sa ZLE en août 2008, la première étape vers une intégration plus poussée dans la région, lorsque 85 pour cent des échanges commerciaux intra-SADC entre les États membres participants⁹ ont obtenu le statut d'échanges à droits nuls (en franchise). Depuis 2008, les dernières barrières tarifaires liées aux produits sensibles ont été progressivement réduites, si bien qu'en janvier 2012, le processus de réduction tarifaire a été en grande partie achevé. Le Mozambique reste la principale exception, puisqu'il a négocié de terminer les réductions tarifaires sur les importations provenant d'Afrique du sud d'ici à 2015. Toutefois, un certain nombre d'autres États membres ont eu du mal à tenir leurs engagements de libéralisation tarifaire et accusent du retard par rapport à leur calendrier de réduction progressive des barrières tarifaires.

Des progrès considérables en ce qui concerne la réduction des tarifs entravant le commerce intrarégional de la SADC ont été faits au cours des 12 dernières années. Les États membres de la SACU se sont acquittés de leurs obligations de réduction progressive tarifaire dès 2008, tandis que les autres États membres étaient censés y avoir satisfaites au plus tard le 1er janvier 2012. Toutefois, certains États membres sont en retard pour ce qui est de la mise en œuvre de leurs engagements de réduction tarifaire. Le Malawi a été retardé par rapport à son calendrier de réduction progressive pour des raisons budgétaires, si bien qu'en 2011, seulement 46 % de son offre tarifaire avait été respectée (les niveaux tarifaires étaient les mêmes qu'en 2004). Pendant ce temps, le Zimbabwe a bénéficié d'une dérogation (aux termes de l'Article 3 (c) du Protocole commercial) lui permettant de suspendre sa phase de réduction progressive des tarifs jusqu'en 2012 (mais de l'achever dès 2014), compte tenu de ses difficultés à mettre en œuvre ses engagements tarifaires sur les produits sensibles. Bien que la Tanzanie progresse comme prévu pour ce qui est de ses engagements tarifaires, elle a unilatéralement réintroduit un droit de 25 % sur les produits à base de papier et de sucre en 2010 et a demandé une dérogation jusqu'en 2015.¹⁰

⁹ Douze États membres de la SADC participent à la ZLE : l'Afrique du Sud, le Botswana, le Lesotho, la Namibie, le Swaziland, Madagascar, le Malawi, Maurice, le Mozambique, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe. Madagascar est actuellement suspendue de la SADC suite à un coup d'État en décembre 2009.

¹⁰ USAID Southern Africa Trade Hub. 2011. Rapport technique de 2011: Audit sur la mise en œuvre du Protocole commercial de la SADC (Technical Report: 2011 Audit of the Implementation of the SADC Protocol on Trade). Gaborone.

Alors que les barrières tarifaires ont baissé sensiblement, les barrières non tarifaires (BNT) ont proliféré et continuent d'étouffer le commerce dans la région. Les BNT sont onéreuses du fait des coûts directs ainsi que des délais constatés pour faire des affaires et dissuadent le secteur privé d'accéder aux marchés et de créer des chaînes de valeur dans l'ensemble de la région.¹¹ L'élimination des BNT constitue donc un élément important des objectifs du Protocole commercial de la SADC. Cependant, parce que la plupart des BNT sont difficiles à mesurer, il est nécessaire d'élaborer des normes vérifiables afin de régler les plaintes subjectives telles que celles relatives à des procédures lourdes ou longues. Il faut également créer une sensibilisation permanente à cet égard, afin d'accroître l'utilisation du système de rapports et de suivi des BNT en ligne¹², qui est devenu opérationnel en 2009 et qui par la suite a été élargi pour couvrir tous les pays prenant part à l'Accord tripartite entre le Marché commun de l'Afrique de l'est et de l'Afrique australe (COMESA), la Communauté de l'Afrique de l'est (CAE), et la SADC¹³. Au cours de la 10e réunion du Sous-comité de la SADC sur la facilitation du commerce (SCTF) qui s'est tenue à Gaborone en juin 2012, il avait été noté que 114 BNT avaient été signalées dans les États membres de la SADC grâce au système en ligne entre juin 2011 et mai 2012, dont 50 étaient encore à résoudre. Au cours de cette période, 31 nouvelles BNT ont été répertoriées et plusieurs BNT de longue date ont été notées. Les BNT pendantes se trouvaient principalement dans les domaines de procédures d'entrée douanières et administratives ; du transport, du dédouanement et de l'expédition ; et d'autres questions de procédures. Il est évident que les BNT compromettent les avantages qui pourraient découler de la libéralisation tarifaire.¹⁴

La réduction progressive des tarifs et les BNT ont donc constitué deux domaines d'intérêt de l'Audit 2012 sur la mise en œuvre du Protocole commercial de la SADC, qui a été effectué par le Centre pour le commerce de l'Afrique australe (Southern African Trade Hub ou SATH) entre mars et mai 2012, afin de fournir une évaluation complète des progrès réalisés par rapport aux engagements et aux obligations des États membres de la SADC. Les autres domaines d'intérêts clés comprenaient les instruments de facilitation du commerce et des douanes, les règles d'origine, l'Annexe VII sur le commerce du sucre, et, la politique de concurrence de la SADC. Les principales constatations de l'audit ont été examinées en juin

11 Montgomery, K., cité dans le Procès-verbal de la 10e réunion du sous-comité de la SADC sur la facilitation du commerce, 14 et 15 juin 2012, Gaborone, Botswana. Adopté le 15 juin 2012.

12 Ce système en ligne peut être trouvé sur www.tradebarriers.org

13 Montgomery, op. cit.

14 Kalenga, P. Forthcoming. Regional Integration in SADC: Retreating or Forging Ahead? (Intégration régionale au sein de la SADC: régression ou progression ?) Projet, juillet 2012.

2012 par le Forum de négociations commerciales de la SADC (FNC), par des hauts fonctionnaires et le Comité des ministres du Commerce (CMC) à Gaborone, au Botswana.

Les règles d'origine (RdO) de la SADC demeurent l'une des questions les plus controversées concernant le programme des échanges commerciaux. Les règles spécifiques à chaque produit qui caractérisent le régime des RdO de la SADC continuent d'entraver le commerce intrarégional ; plus précisément dans le secteur des vêtements et des textiles ainsi que des produits agricoles transformés. En revanche, les régimes de RdO de la CAE et du COMESA sont simples, adoptant des règles de détermination de l'origine nationale. La divergence entre les deux approches sont susceptibles d'entraîner « une confrontation entre les deux régimes » dans le cadre des négociations de la ZLE-T qui ont débuté au début de cette année.

Les progrès accomplis dans le cadre du programme d'intégration régionale de la SADC seront examinés lors du prochain Sommet des Chefs d'État et de Gouvernement de la SADC qui se tiendra à Maputo, au Mozambique, les 17 et 18 août 2012. Selon le ministre sud-africain des Relations Internationales et de la Coopération, la principale question à examiner consistera à veiller à ce que la SADC adopte et mette en œuvre une approche de l'intégration du développement¹⁵ pour s'assurer que la région soit en mesure d'éliminer les obstacles critiques au développement (fondamentalement, les contraintes de l'offre).¹⁶ Le Sommet examinera également les contributions des États membres sur la proposition d'un nouveau cadre à long terme visant à élaborer le programme d'intégration régionale de l'Afrique australe, à savoir la Vision 2050 de la SADC qui a été présentée sous forme d'une note conceptuelle à l'occasion du Sommet extraordinaire qui s'est tenu à Luanda en juin 2012.

Union douanière de la SADC

Selon le RISDP, la deuxième phase du programme d'intégration économique de la SADC qui prévoit d'instaurer une Union douanière de la SADC (UD) en 2010, n'a pas été réalisée. Un défi important pour la mise en place d'une union douanière régionale est

15 La stratégie d'intégration du développement de la SADC reconnaît les diversités politiques et économiques des États membres et la nécessité d'une approche flexible pour une intégration plus poussée et la mise en œuvre des différentes réformes et recommandations sur les politiques. La libéralisation du commerce est accompagnée de mesures correctives durables conçues pour protéger les États membres les moins développés contre les chocs résultant de la suppression des barrières commerciales. Voir le Secrétariat de la SADC. 2003. Plan stratégique indicatif de développement régional. Gaborone: SADC.

16 Les progrès réalisés en matière de mise en place d'une Union douanière de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), et l'objectif réaffirmé à l'occasion du Sommet de la SADC en août 2010. » Assemblée nationale de l'Afrique du Sud, Documents de questions internes n°. 18-2012 du 15 juin 2012.



le chevauchement des adhésions ; presque tous les États membres de SADC (à l'exception de l'Angola et du Mozambique) appartiennent déjà à des unions douanières, au sein du COMESA, de la CAE ou de la SACU. Sur le plan technique, compte tenu de l'exigence d'un tarif extérieur commun (TEC), un pays ne peut pas appartenir à plusieurs UD. Autrement dit, les États membres de la SADC devront choisir à quelle UD ils veulent appartenir. Compte tenu de ces défis, le Sommet de la SADC en août 2010 a réaffirmé son engagement à mettre en place une Union douanière de la SADC et a reconnu la nécessité d'établir des synergies entre la consolidation de la ZLE de la SADC, la mise en place de l'UD de la SADC et la mise en place de la ZLE tripartite COMESA-CAE-SADC. Le Sommet a approuvé la décision du Groupe de travail ministériel sur l'intégration économique régionale, de nommer un Groupe d'experts de haut niveau (GEHN) sur l'Union douanière de la SADC dont le mandat est de consolider et d'affiner les travaux techniques antérieurs entrepris afin de parvenir à un accord et à une compréhension commune des principaux éléments de l'UD proposée. En novembre 2011, le groupe de travail ministériel (GTM) a examiné le rapport de GEHN sur le cadre d'une union douanière SADC, à Luanda, en Angola. En février 2012, le Conseil des ministres a reçu le rapport du GTM qui décrit l'orientation stratégique vers l'union douanière de la SADC, et identifie, en particulier, les paramètres de la future union douanière, les repères ou les étapes critiques et les éléments d'un modèle d'union douanière pour la SADC. Ce rapport sera examiné par le sommet de la SADC en août 2012.¹⁷

La prise en compte de cet objectif d'intégration doit comprendre, au minimum, une évaluation réaliste de la diversité des niveaux de développement et de diversification industriels. La détermination d'un

TEC consiste à exprimer une position commune de politique (tarifaire) commerciale vis-à-vis des tiers; c'est donc un élément important d'une stratégie d'intégration globale, que la SADC n'a pas encore adopté. Les défis liés à la libéralisation des tarifs dans le cadre de la ZLE de la SADC, ainsi que l'utilisation de RdO pour protéger les intérêts industriels nationaux, sont de mauvais augure pour la mise en place d'une union douanière. La gestion du TEC, la garantie de l'intégrité des frontières communes et l'accord sur des dispositions de gestion des recettes sont des défis supplémentaires à envisager avec précaution.

Douane et Facilitation du commerce

En 2011, le SATH a réalisé un Audit sur la mise en œuvre des Instruments douaniers régionaux de la SADC et des conventions internationales, qui a examiné l'état de la mise en œuvre des mesures régionales approuvées et des accords internationaux de facilitation du commerce et de douane dont les États membres de la SADC sont signataires.¹⁸ L'audit a révélé que tous les pays de la SADC appliquent l'accord de l'OMC sur la valeur en douane et le classement tarifaire du système harmonisé (SH) 2007, tandis que tous les États membres de la ZLE mettent en œuvre les règles d'origine de la SADC (RdO). Toutefois, seuls trois États membres – le Lesotho, Maurice et le Mozambique – ont aligné leur législation nationale sur la Loi relative aux douanes de la SADC, qui a été élaborée et adoptée par le Comité des ministres du Commerce en 2007 en tant que modèle de loi de référence pour l'harmonisation des lois douanières dans la région. En outre, un seul État membre, à savoir le Mozambique, met actuellement en œuvre la Nomenclature tarifaire commune (NTC),

¹⁸ Southern Africa Trade Hub. 2011. Audit of the Implementation of Regional SADC Customs Instruments and International Conventions (Audit sur la mise en œuvre des instruments régionaux douaniers de la SADC et des conventions internationales). Rapport technique, USAID Southern Africa Trade Hub, octobre 2011.

comme l'exige le Protocole commercial. Le problème des adhésions multiples des États membres aux diverses communautés économiques régionales (CER) a été identifié comme le principal obstacle à la mise en œuvre des instruments de la SADC par les Administrations douanières. Cette situation est particulièrement problématique dans le cadre de la mise en œuvre de la NTC ainsi que des documents douaniers communs. Le passage à l'harmonisation dans la région Tripartite peut atténuer ces problèmes. Suite à la réunion du Sous-comité sur la coopération douanière en juin 2012 et basé sur les constatations de l'audit, il a été recommandé que le Conseil des ministres de la SADC adopte la Convention internationale sur la Simplification et l'Harmonisation des régimes douaniers (Convention de Kyoto révisée) afin de servir de base à la simplification et à l'harmonisation des procédures douanières dans la région. En outre, il a été vivement conseillé aux États membres de mettre en œuvre les dispositions de la Convention ou d'y adhérer, suivant le cas. Qui plus est, il a été convenu que les administrations douanières devraient mettre en œuvre les instruments de facilitation des échanges qui permettent la libre circulation des marchandises dans toute la région, telles que la Gestion coordonnée des frontières et le Concept de guichet unique. Le Sous-comité sur la facilitation du commerce a également encouragé les États à adopter et à mettre en œuvre le certificat électronique d'origine – qui a été introduit à l'île Maurice en avril 2010 – en vue de simplifier les procédures douanières dans toute la région et de passer au SH 2012, qui est entré en vigueur le 1er janvier 2012, afin d'harmoniser le système de classification tarifaire utilisé au sein de la SADC. Il faut également poursuivre le renforcement des capacités dans des domaines clés tels que les règles d'origine (interprétation et application), la classification tarifaire, le contrôle après dédouanement et la gestion des risques, afin de réduire l'encombrement aux frontières.

Commerce des services

Le Protocole commercial prévoyait la libéralisation du commerce des biens et services, bien que jusqu'à ces derniers temps, la libéralisation des services n'ait pas figuré de manière prononcée sur le programme d'intégration de la SADC. Les ministres du Commerce de la SADC ont adopté le projet de Protocole sur le commerce des Services en juillet 2009, qui sera présenté pour signature après avoir reçu l'aval des ministres de la Justice. Le projet de Protocole contient des obligations générales dont les États membres devront s'acquitter dans le domaine du commerce des services, y compris le traitement de la nation la plus favorisée, la transparence et la réglementation intérieure, et, fournit un cadre pour l'élimination

progressive des barrières au commerce des services intrarégionaux, initialement dans les six secteurs prioritaires qui ont été convenus en 2001, à savoir : les services de communication, de construction, liés à l'énergie, de finances, de tourisme et de transport. En novembre 2011, les ministres du Commerce de la SADC ont autorisé l'amorce des négociations sur les engagements de libéralisation dans les six secteurs prioritaires, au cours de la réunion d'avril 2012 du Forum de négociations commerciales (FNC). Le principal résultat de cette réunion a été la finalisation d'une feuille de route du premier cycle de négociations. Il a été convenu que chaque État membre fournirait un meilleur traitement aux autres membres de la SADC dans chaque secteur prioritaire, que celui actuellement prévu dans leur annexe GATT à l'OMC, et qu'aucune nouvelle restriction ne serait introduite au cours des négociations. La première phase des négociations, qui aura lieu entre août 2012 et juin 2013, comprendra des demandes et des offres dans les quatre secteurs prioritaires (services de communication, de finances, de tourisme et de transport), tandis que les demandes et les offre dans les secteurs de la construction et liés à l'énergie devraient être formulées à la fin de l'année 2013. Tout au long de cette période, des études sectorielles fournissant des analyses de marché dans les États membres seront réalisées et des forums sectoriels réunissant toutes les parties prenantes concernées seront organisés.¹⁹ La prochaine réunion du FNC en matière des services devrait avoir lieu en novembre 2012.

Développement des infrastructures

Les infrastructures à l'appui de l'intégration régionale et de la réduction de la pauvreté sont un autre domaine d'intervention prioritaire pour la SADC, comme le souligne le RISDP. Le développement des infrastructures (et des services) est indispensable à la promotion et au soutien du développement économique, du commerce et de l'investissement au niveau régional,²⁰ et joue donc un rôle important dans l'amélioration de la qualité de vie des habitants de la SADC. En août 2007, les Chefs d'État et de Gouvernement de la SADC ont organisé à Lusaka en Zambie, une séance de remue-méninges sur le développement des infrastructures régionales, à l'issue de laquelle le Sommet de la SADC a demandé au Conseil des ministres de superviser l'élaboration d'un Plan directeur exhaustif de développement des infrastructures régionales (RIDMP) pour servir de base à la coopération future dans ce domaine et

19 'SADC Services Negotiations: Recent Developments' (« Négociations des services de la SADC »). Présentation faite lors de l'atelier national consultatif de Maurice sur les négociations des services de la SADC, Port Louis, 16 juillet 2012.

20 SADC Infrastructure Development Status Report for Council and Summit (Compte-rendu de l'état de développement des infrastructures de la SADC destiné au Conseil et au Sommet), septembre 2009.

guider le développement des infrastructures clés dans la région. Bien que d'importants progrès aient été réalisés depuis en ce qui concerne l'élaboration du Plan directeur, la date d'achèvement prévue pour août 2010 n'a pas été respectée. Néanmoins, ces derniers mois, le développement des infrastructures figurait une fois de plus en bonne place sur l'agenda de la SADC. La réunion de lancement du projet RIDMP a eu lieu en octobre 2011, à Johannesburg, en Afrique du Sud. En juin 2012, les ministres responsables des Infrastructures ont tenu une réunion à Luanda, en Ouganda pour revoir et recommander au Conseil et au Sommet d'examiner et d'adopter le RIDMP de la SADC. Le plan fournira un cadre stratégique visant à faire progresser la promotion du développement socio-économique et à poursuivre le programme d'intégration régionale de la SADC grâce à la « mise en œuvre coordonnée, intégrée, efficace, harmonieuse et rentable des réseaux transfrontaliers d'infrastructures » dans les secteurs clés de l'énergie, du transport, du tourisme, des technologies de l'information et de la communication (TIC), de la métrologie et de l'eau.²¹ Le RIDMP comprend les projets prioritaires d'infrastructures qui seront mis en œuvre à court, moyen et long termes, couvrant une période de 15 ans, conformément à la Vision 2027 de la SADC²². Le RIDMP s'aligne également sur le Programme de l'Union africaine pour le développement des infrastructures en Afrique (PIDA) et constituera un apport essentiel au projet de Plan directeur des infrastructures de la région tripartite COMESA-CAE-SADC. Un Plan d'Action a été élaboré en vue guider la région vers la mise en œuvre du RIDMP, ce qui nécessitera des investissements d'environ 500 milliards d'US\$, y compris des mécanismes de financement et des structures institutionnelles pour le suivi et l'évaluation du processus de mise en œuvre.

Le RIDMP sera présenté pour approbation au Sommet de la SADC en août 2012. Avant le sommet, les ministres des Finances de la SADC devraient discuter de plans sur la façon de capitaliser, structurer et déployer un projet de Fonds de développement régional de la SADC d'1 milliard d'US\$, se rendant compte que le RIDMP pourrait être désactivé par un manque de financement. Le Fonds de développement depuis longtemps suggéré, prévu par l'article 26A du Traité de la SADC en vue de faciliter la mise en œuvre des projets régionaux liés principalement à la promotion du développement des échanges commerciaux et des infrastructures, est de plus en plus envisagé comme la solution aux déficits de financement des infrastructures de la région. Toutefois, la mise en

œuvre opérationnelle du Fonds, mettra à l'épreuve l'engagement politique des États membres de la SADC à l'intégration régionale.²³

Alors qu'il ne fait aucun doute que le programme de développement des infrastructures est important pour régler le coût élevé nécessaire pour faire des affaires et promouvoir la compétitivité ; il ne se fera uniquement qu'avec le développement simultané et synergique d'un programme de services (harmonisation réglementaire et réforme, ainsi que libéralisation du commerce des services) au sein de la SADC. Après tout, ce sont les services d'infrastructures qui sont des intrants de production et de facilitation du commerce pour améliorer la compétitivité.

Politique de concurrence

En vertu de l'article 25 du Protocole commercial de la SADC, les États membres ont convenu de mettre en œuvre au sein de la communauté, des mesures qui interdisent les pratiques commerciales déloyales et qui encouragent la concurrence. À cette fin, une Déclaration sur la coopération régionale en matière de politiques de concurrence et des consommateurs a été adoptée par l'OMC en juillet 2008, offrant un cadre pour la mise en place d'un système efficace de coopération dans le domaine des lois relatives à la concurrence et à la protection des consommateurs. Tous les États membres de la SADC ont signé la Déclaration, au titre de laquelle ils se sont engagés à adopter, renforcer et mettre en œuvre les lois nécessaires sur la concurrence et la protection des consommateurs dans leur pays respectif afin de réaliser au bout du compte l'harmonisation et la mise en place d'un cadre régional de politiques en matière de concurrence et de protection des consommateurs. Pour superviser la mise en œuvre du cadre de coopération, la Déclaration a également appelé à la création d'un Comité permanent du droit et de la politique du consommateur (CCOPOLC). En progressant, les évolutions qui se produisent au sein de la ZLE tripartite ont de fortes chances de façonner les travaux futurs de la SADC dans le domaine de la politique de concurrence. Des discussions sur la politique de concurrence ont eu lieu lors du deuxième Sommet tripartite, qui s'est tenu en juin 2011, à Johannesburg, en Afrique du Sud. Des efforts sont déployés pour élaborer un cadre structuré pour une coopération plus étroite entre les États membres participants et entre les autorités régionales et nationales. L'Annexe 7 du projet d'Accord tripartite (sur la politique de concurrence et la protection des consommateurs) a proposé la création d'un Forum tripartite sur la concurrence pour servir de plate-forme permettant le partage des informations, d'expériences

21 « Réunion des ministres des Infrastructures tenue à l'hôtel de Convencoes De Talatona (Hcta), à Luanda, en Angola ». Communiqué de presse du 28 juin 2012.

22 La vision 2027 de la SADC présente un horizon de mise en œuvre de 15 ans relatif aux exigences d'infrastructures prévisionnelles dans la région.

23 Njini, F. 2012. 'Testing the political will' (« Mise à l'épreuve de la volonté politique »). The Southern Times, 16 juillet 2012.



et de savoir-faire ainsi que pour effectuer le suivi de l'application des lois sur la politique de concurrence et la protection des consommateurs dans toute la région, entre autres choses.

Investissement transfrontalier et intégration financière

Conformément à l'Article 22 du Protocole commercial de la SADC au titre duquel les États membres s'engagent à adopter des politiques et à mettre en œuvre des mesures au sein de la Communauté afin de promouvoir un régime d'investissements transfrontaliers, le Sommet de la SADC a approuvé le Protocole sur la finance et l'investissement (FIP) en août 2006 qui est entré en vigueur le 16 avril 2010. L'approbation et la signature du document ont été citées comme l'une des principales réalisations de la région, fournissant la base juridique permettant à la SADC et à ses États membres de mobiliser des ressources financières aux niveaux régional et national plutôt que de compter uniquement sur l'aide étrangère.²⁴ Le FIP contient deux objectifs généraux : (i) améliorer le climat d'investissement dans chaque État membre et ainsi catalyser les flux d'investissements étrangers et intrarégionaux ; et, (ii) améliorer la coopération, la coordination et l'harmonisation dans les secteurs financiers nationaux de la région. Les principaux domaines couverts par le FIP incluent la coopération en matière d'investissements, la convergence macroéconomique, la coopération en matière de fiscalité et de questions connexes, la coopération entre banques centrales, le réseau d'Institutions de financement du développement, la coopération sur les marchés régionaux financiers et des capitaux, la lutte contre le blanchiment des capitaux, et, la préparation de projets ainsi que le Fonds de développement. Le FIP est soutenu par le contenu du RISDP, qui énonce les objectifs généraux qui sous-tendent le Protocole, y compris l'intégration financière régionale complète, la formation d'une union monétaire et l'adoption d'une monnaie unique.²⁵

24 'Finance, investment protocol among region's main achievements' (Protocole sur la Finance et l'Investissement parmi les principales réalisations de la région ». Angola Press, 27 juin 2012.

25 'Striving for Regional Integration: Baseline Study on the Implementation of the SADC Protocol on Finance and Investment' (Rechercher l'intégration régionale : étude préliminaire sur la mise en œuvre du Protocole de la SADC sur la Finance et l'Investissement). Brochure, disponible à : <http://www.finmarktrust.org.za/>

En 2011, le Secrétariat de la SADC a commandé une étude préliminaire sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du FIP dans les États membres. D'après un rapport sur les résultats de l'étude publiée en février 2012,²⁶ alors que des progrès ont été réalisés dans la mise en œuvre des engagements au niveau national associés à la préparation et à la coopération,²⁷ le FIP dans son ensemble est encore loin de réaliser l'intégration financière régionale complète. Sept pays (l'Afrique du Sud, Maurice, la Zambie, le Malawi, la Namibie, le Botswana et la Tanzanie) ont mis en place plus de la moitié des engagements du FIP au niveau national, avec l'Afrique du Sud et Maurice qui ont presque achevé la mise en œuvre intégrale (entre 70 % et 80 % de réalisation des engagements). L'étude a révélé que des réformes étaient généralement conduites par des intérêts nationaux directs, en réponse aux chocs exogènes ou en conformité avec des normes internationales solides, plutôt qu'en conformité avec le FIP. Le Protocole reste néanmoins utile en tant que cadre approuvé à l'échelle régionale pour appliquer les meilleures pratiques internationales et orienter la réflexion sur une réforme appropriée. Lorsque l'accent mis sur les États membres individuels passe sur la région (l'harmonisation, l'intégration et l'unification des politiques nationales), les progrès réalisés sont minimes ; seulement 14,3 % des engagements du FIP au niveau régional ont été atteints. Malgré des réalisations régionales importantes, y compris la rédaction et la signature d'une loi type sur la Banque de la SADC et un Accord en vue d'éviter la double imposition, les États membres doivent reconnaître les processus difficiles qui restent à venir et y prendre part. Pour réaliser l'harmonisation, les États membres devront faire des choix difficiles en faveur de l'intégration – renoncer à une partie de leur indépendance souveraine dans l'intérêt de parvenir à un consensus régional sur des normes, systèmes et politiques harmonisés, c'est-à-dire l'engagement en faveur d'une approche unique. Cela signifie que les États membres qui sont parties à plus d'un bloc régional auront bientôt à faire des choix qui peuvent être incompatibles avec d'autres blocs, ce qui pourraient créer des défis de taille pour l'approfondissement de l'intégration financière au sein de la SADC. À cet égard, les hauts fonctionnaires du Trésor et les ministres des Finances de la SADC, réunis en octobre 2011, ont convenu que le Secrétariat de la SADC devrait coopérer avec les secrétariats d'autres Communautés économiques régionales au sein de la région tripartite afin d'assurer la cohérence et la convergence des normes ou des cadres régionaux.

26 Short, R. et coll. 2012. Protocol on Finance and Investment Baseline Study: Regional Report (Protocole sur la Finance et l'Investissement : étude préliminaire : Rapport régional). Gaborone: Secrétariat de la SADC.

27 Au niveau national, les États membres sont invités par le FIP à participer aux préparatifs nationaux d'intégration en modernisant ou en actualisant les systèmes financiers internes et les régimes d'investissements, et à prendre part au processus de coopération avec d'autres États membres (échange d'informations, renforcement des capacités, convenir des aspirations et des normes, établir les canaux de coordination).

Conclusions et recommandations

Alors que la SADC a sans aucun doute fait des progrès qui tendent à la réalisation de ses objectifs d'intégration régionale, il est clair que les attentes très optimistes qui ont salué la transformation de la SADCC en SADC et l'adhésion de l'Afrique du Sud à la SADC, n'ont pas été satisfaites. Beaucoup reste à faire pour améliorer les performances de l'intégration de la SADC. 2012 est une année importante ; c'est l'année marquant la réalisation de la mise en œuvre complète de la ZLE, ainsi que la revue à mi-parcours du RISDP. La SADC a l'occasion d'évaluer la finalité souhaitée de son projet d'intégration et d'ajuster ses objectifs spécifiques pour atteindre les objectifs de développement de son Traité. Les États membres peuvent et doivent faire une évaluation réaliste de ce qui a fonctionné, de ce qui n'a pas fonctionné, et ce qui doit être fait. Les questions suivantes sont pertinentes pour cet examen et pour un futur programme d'intégration.

Question 1: Est-ce que les membres de la SADC prennent l'intégration régionale au sérieux?

Cette question ne concerne pas la rhétorique politique, mais vise plutôt l'engagement à s'acquitter d'obligations juridiques pour mettre en œuvre un programme qui favorisera non seulement des objectifs de politique nationale, mais aussi des objectifs de politique régionale. Il est important de noter que la qualité de l'intégration régionale dépendra de la qualité des éléments constitutifs nationaux ; beaucoup de travail reste à faire au niveau national pour améliorer la transparence, la responsabilisation et la mise en œuvre tant des politiques nationales que des accords régionaux (par ex., les protocoles). En bref, il faut mettre fortement l'accent sur l'amélioration de la gouvernance. La suspension du Tribunal en août 2010 a porté un coup terrible au tissu de la gouvernance réglementée au sein de la SADC. Si les États membres prennent la gouvernance réglementée au sérieux, alors le rétablissement du Tribunal constitue une priorité.

Question 2 : Qu'est-ce qui devrait définir le programme d'intégration économique de la SADC ?

Une revue des performances d'intégration régionale de la SADC doit se situer dans la réalité actuelle de l'économie politique mondiale et régionale. Les principaux acteurs de l'économie mondiale sont maintenant des économies émergentes, dont les entreprises constituent des points d'ancrage importants dans les chaînes de valeur mondiales. Ces entreprises encouragent un programme d'intégration régionale qui s'étend bien au-delà de celui de l'Organisation mondiale du commerce, afin d'inclure les questions de commerce de nouvelle génération qui peuvent soutenir le développement de la compétitivité. Dans de nombreux pays d'Asie et d'Asie du Sud-Est,

le secteur privé prend l'initiative de l'élaboration du programme d'intégration régionale. La SADC adopte encore un modèle d'intégration dirigé par les États, tout en respectant un modèle linéaire d'intégration régionale, prenant acte des progrès réalisés d'une ZLE à une union douanière, à un marché commun, à une union monétaire et finalement à une union politique. Mais, cela ne correspond pas à la nouvelle réalité économique mondiale. Le programme d'intégration commerciale met surtout l'accent sur les « questions frontalières, » ce qui s'avère insuffisant pour soutenir le développement d'entreprises compétitives dans les États membres et atteindre les objectifs plus généraux de développement de la SADC. En outre, le secteur privé et les autres acteurs non étatiques doivent être impliqués dans l'élaboration du programme d'intégration régionale de la SADC.

La ZLE moderne est un instrument flexible qui peut être adapté aux besoins spécifiques des États membres. Dans ce cadre d'intégration, les membres peuvent ajouter des questions commerciales de nouvelle génération telles que les services, l'investissement et la politique de concurrence à un programme « d'échange de marchandises ». La mise en place d'une union douanière est une tâche ardue ; certains des États membres de la SADC ont encore du mal à mettre en œuvre les engagements pris pour libéraliser les tarifs pour la ZLE-SADC. Le bon fonctionnement de la ZLE, devrait être une priorité. Cela nécessite de mettre l'accent sur, entre autres :

- La mise en œuvre des engagements pris (des dérogations peuvent compromettre la nature réglementée de la ZLE) ;
- Des RdO plus simples (elles devraient servir à empêcher la déviation du commerce, à ne pas protéger des intérêts spécifiques industriels) ;
- Le rétablissement du Tribunal de la SADC (essentiel pour une gouvernance réglementée) ;
- Des progrès dans le cadre des négociations sur les services ;
- La mise en œuvre du FIP ;
- L'élimination des barrières non tarifaires dans un cadre réglementé ; et,
- La mise en œuvre du cadre de coopération pour l'application de la politique de concurrence.

En conclusion, il est encore possible pour la SADC, cette année, d'adopter une approche renouvelée de l'intégration économique régionale, puisque les États membres effectuent une revue à mi-parcours du RISDP et envisagent la réalisation de la ZLE-SADC. La question est de savoir si les déclarations politiques de haut niveau seront suivies d'une approche sérieuse de développement de la SADC en un véhicule moderne pour l'intégration économique ?

INTÉGRATION RÉGIONALE DES PILOTES - SOMMAIRE

Préparé par:

H.K.R Amani, C. Chipeta, D. Rweyemamu, M.L.C. Mkandawire - Southern African Trust

L'objectif général de cette étude est d'examiner les forces qui favorisent ou entravent l'intégration régionale en Afrique australe et leurs incidences sur la pauvreté et le développement, en mettant l'accent sur les forces extérieures et les processus (mondiaux et continentaux) qui influent sur l'intégration régionale et l'à-propos de l'approche actuelle de l'intégration régionale en Afrique australe, y compris les cadres d'orientation comme le Plan stratégique indicatif de développement régional (RISDP), le Plan stratégique indicatif de l'Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité (SIPO) ainsi que d'autres cadres d'orientation de la SADC. L'étude devrait permettre de clarifier les hypothèses sous-jacentes et les valeurs qui guident l'actuel processus d'intégration régionale en Afrique australe. L'étude préconisera également des stratégies et des approches pour que la participation de la société civile influence le processus de la politique régionale et les projets concrets afin de mettre en œuvre les recommandations. En d'autres termes, le but ultime de l'étude consiste à créer un mécanisme permanent permettant d'influencer le processus de la formulation et de la mise en œuvre efficace des politiques et des stratégies d'intégration régionale en Afrique australe, en vue d'éradiquer la pauvreté dans la région.

L'étude a été réalisée dans le contexte d'une économie régionale où le taux annuel moyen de croissance économique au cours de la première décennie (1980-1989) de la coopération régionale a été modeste. Le taux moyen de croissance économique s'est érodé au cours de la décennie suivante (1990-2000) avant de s'améliorer par la suite. Ces tendances ont été associées à une baisse du produit intérieur brut (PIB) réel par habitant dans plusieurs pays, à un fort degré d'inégalité dans la répartition des revenus au sein des pays et entre eux, ainsi qu'à une croissance sans création d'emplois. Les taux

élevés actuels de croissance économique au sein de la SADC sont étayés par des termes de l'échange favorables en raison des prix élevés des matières premières. Le défi à moyen terme sera de savoir comment maintenir des taux élevés de croissance économique lorsque les termes de l'échange deviendront défavorables.

Alors que les taux de mortalité infantile et juvénile ont diminué dans la plupart des États membres de la SADC entre 1980 et 2005, que les taux d'alphabétisation des adultes ont augmenté dans l'ensemble des pays de la SADC, l'espérance de vie à la naissance a diminué dans la plupart d'entre eux, à l'exception de l'Angola, en raison de l'impact du VIH/Sida. À la suite de ces changements et de ceux susmentionnés, le développement, tel que mesuré par l'indice de développement humain et par l'indice sexospécifique du développement humain, a augmenté dans certains des États membres mais a diminué dans d'autres, entre 1990 et 2005. La pauvreté a baissé dans la plupart des États membres, même si elle demeure élevée. La pauvreté humaine, qui est une définition plus large de la pauvreté, a augmenté dans la plupart d'entre eux entre 1998 et 2005. Par suite des mêmes changements et perspectives défavorables, la plupart des États membres de la SADC n'atteindront pas les cibles des Objectifs du millénaire pour le développement à l'échéance de 2015.

En ce qui concerne l'éradication de la pauvreté extrême et de la faim, la majorité des pays n'atteindront pas les cibles d'ici 2015 à moins que des mesures plus fermes soient prises pour relever les défis majeurs liés aux pluies irrégulières ; à la faible productivité agricole et à la pauvreté ; à la stagnation de la croissance économique, en particulier dans le domaine de l'agriculture et dans les zones rurales ; aux taux relativement élevés d'accroissement démographique et aux taux élevés



d'infection par le VIH/SIDA. Dans la plupart des pays, il est urgent de réduire la dépendance vis-à-vis de l'agriculture pluviale, qui n'est pas fiable face aux sécheresses fréquentes et aux changements climatiques ; d'améliorer la productivité de l'agriculture grâce à la disponibilité d'intrants abordables ; et, d'augmenter les revenus des pauvres afin qu'ils puissent se permettre d'acheter des denrées alimentaires. En outre, il est nécessaire d'élargir les programmes visant à encourager l'allaitement maternel et à améliorer le régime alimentaire des femmes enceintes et des mères allaitantes.

Les principaux défis touchant la mortalité infantile-juvénile incluent le manque de ressources financières et matérielles appropriées, le manque de capacités humaines et institutionnelles adéquates, la malnutrition, l'accès insuffisant à l'eau potable et à l'assainissement et la pauvreté. Des conflits civils et l'épidémie de VIH/SIDA ont également rendu difficile la réduction de ces taux de manière suffisamment rapide. La plupart des pays devront prendre des mesures pour accroître le montant des ressources allouées aux activités liées à : la santé infantile, la formation du personnel de santé, la lutte contre la propagation du VIH/SIDA, l'amélioration de la nutrition, la lutte contre la pauvreté et l'amélioration à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement.

Les défis associés à la santé maternelle comprennent l'accouchement risqué dû au manque de ressources humaines qualifiées et de longues distances à parcourir pour parvenir à des installations médicales. Les soins obstétricaux ne se sont pas améliorés dans de nombreux pays. En conséquence, beaucoup de femmes décèdent inutilement par suite de complications telles qu'une grave hémorragie, une infection, un avortement pratiqué dans de mauvaises conditions, une éclampsie, une dystocie et d'autres causes. La lutte contre la mortalité maternelle exige l'augmentation du nombre de personnel médical qualifié grâce à la formation et à l'amélioration du transport des femmes enceintes vers les centres médicaux éloignés. La lutte contre la mortalité maternelle doit également être liée à la prévention de l'infection par le VIH.

La propagation du VIH/SIDA a inversé des décennies d'amélioration de l'espérance de vie et a laissé des millions d'enfants orphelins. Les contraintes principales à surmonter pour enrayer la propagation du VIH/SIDA et en permettre le traitement comprennent : la faim et la pauvreté qui rendent les gens vulnérables à l'infection ; l'approvisionnement en antirétroviraux (ARV) inadéquat ; l'accès insuffisant aux régimes alimentaires nutritifs ; les faibles niveaux d'éducation ; les capacités institutionnelles limitées ; les valeurs et les pratiques socio-culturelles, les croyances ainsi que les traditions préjudiciables profondément enracinées ; et, une mauvaise coordination entre les prestataires de services.

Beaucoup reste à faire pour : améliorer les connaissances et les capacités des groupes vulnérables afin qu'ils puissent adopter des pratiques plus sûres lors de rapports sexuels et accroître l'accès au dépistage du VIH et au conseil (accompagnement psychologique) relatif au VIH ; mettre en œuvre et améliorer l'accès équitable aux médicaments antirétroviraux et au traitement des infections opportunistes ; et, développer les services de prévention de transmission de la mère à l'enfant, le dépistage et le conseil, l'accès aux préservatifs, la gestion des maladies sexuellement transmissibles (MST) et l'accès à la communication pour le changement des comportements.

En ce qui concerne la durabilité de l'environnement, la plupart des États membres de la SADC ont augmenté le pourcentage de leur population ayant accès à un point d'eau amélioré et à un meilleur assainissement. Cependant, ils n'atteindront probablement pas les cibles 2015 de l'OMD correspondant. Les défis dans le secteur de l'eau et de l'assainissement comprennent la dégradation des ressources en eau ; la couverture inadéquate des services ; la demande croissante en eau en raison de l'accroissement de la population ; les capacités insuffisantes ; la promotion insuffisante de l'hygiène et de l'assainissement ; le changement climatique ; l'absence de mesures d'atténuation des catastrophes liées à l'eau ; et le développement des activités économiques, en particulier l'accroissement des activités consommant de grandes quantités d'eau telles que l'industrie minière. Les gouvernements doivent donc prendre des mesures pour : améliorer la qualité des eaux superficielles et souterraines et mettre au point un système de contrôle de la pollution ; améliorer l'accès durable à un approvisionnement en eau et à l'assainissement dans les zones urbaines, périurbaines et rurales en mettant en place des réseaux d'approvisionnement en eau et d'assainissement à l'aide d'approches axées sur la demande et à la demande, entre autres choses ; établir des réserves d'approvisionnement en eau d'urgence et des installations de secours d'assainissement ; intégrer l'approvisionnement en eau rural à la transformation participative de l'hygiène et de l'assainissement ; établir de bons systèmes de suivi ; et autonomiser les autorités nationales pour qu'elles puissent gérer les ressources en eau à l'aide de méthodes de gestion intégrée des ressources en eau.

La SADC est dirigée par un certain nombre de forces. Les forces qui ont tendance à encourager l'intégration régionale incluent les intérêts des États enclavés, favorisant la collaboration avec les États côtiers dans le domaine des transports ; la taille relativement petite de l'économie de la plupart des États membres, nécessitant la coordination pour mettre en œuvre des projets d'infrastructures majeurs, et ce, afin de réduire les coûts par habitant ; la taille relativement petite des marchés



de la plupart des États membres, rendant impératif l'intégration pour pouvoir agrandir la taille du marché ; et, des affinités culturelles et sociales ainsi que des expériences historiques communes, qui constituent des fondations solides et durables pour la mise en place d'actions collectives favorisant la prospérité économique régionale, l'autosuffisance collective et l'intégration. Les forces qui ont tendance à entraver l'intégration régionale comprennent la nature coloniale des économies des États membres, qui dépendent des échanges et de l'aide venant du Nord et sont destinés à y exporter des matières premières et à en importer des produits finis; le développement inégal et irrégulier entre eux, qui entraînent des disparités de puissance économique, d'intérêts économiques et de dispositions vis-à-vis de l'intégration régionale ; l'État-nation en marche, qui implique que les États manquent d'assurance pour abandonner une certaine partie de leur souveraineté à un organisme supranational, ne possède pas une classe sociale pouvant servir de point d'ancrage, autour de laquelle construire ce type de confiance et, que par conséquent ils souffrent d'un sentiment d'insécurité ; et, l'appartenance à plusieurs programmes d'intégration régionale. Du fait de ces facteurs négatifs, il est impératif de réduire la dépendance vis-à-vis du Nord ainsi que les différences en matière de développement économique entre les États membres, et, d'instaurer la confiance et un sentiment de sécurité parmi les États membres. Ces facteurs font qu'il est également impératif de fusionner les programmes d'intégration régionale ou de réduire l'adhésion à un seul accord d'intégration régionale.

La société civile a aussi des intérêts positifs et négatifs. Les intérêts positifs incluent l'intérêt des milieux d'affaires de produire et de faire du commerce dans un vaste marché régional intégré et de meilleures infrastructures ; l'intérêt des organisations non gouvernementales (ONG) en matière de droits de l'homme et de démocratie, qui est conforme aux objectifs de promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance et de protection des droits de l'homme de la SADC. Les intérêts négatifs comprennent l'attitude des syndicats nationaux qui sont contre les

travailleurs d'autres pays, et l'attitude défavorable des milieux d'affaires commerçants envers les commerçants transfrontaliers du secteur informel, qui sont considérés comme des concurrents. Les deux problèmes doivent être abordés par le biais d'une éducation civique appropriée.

La SADC a adopté l'intégration profonde de développement, impliquant le renforcement de l'intégration des économies régionales et la poursuite de la coopération fonctionnelle sur de nombreux fronts. Cependant, alors que l'Organisation est en bonne voie pour réaliser l'intégration des marchés, le rythme de la coopération fonctionnelle est plus faible que prévu. Le Secrétariat de la SADC n'a pas réussi à coordonner les politiques, du fait qu'il ne dispose pas de mécanismes d'application des décisions prises par l'Organisation. Il ne possède également pas l'autorité nécessaire pour pouvoir mener le processus d'intégration et organiser les différents États membres. En théorie, l'intégration profonde de développement met l'accent sur l'importance d'une union politique ou d'un État fédéral depuis le début. L'union ou l'État fédéral est nécessaire pour faciliter la création des conditions permettant une intégration réussie, pour coordonner les politiques visant à créer un environnement propice, pour mener à bien le processus et organiser le pouvoir politique commun des États membres. Faute d'une telle autorité centrale au sein de la SADC, l'intégration profonde de développement ne progresse pas de façon unie. Certains États membres créent les conditions pour une intégration réussie, alors que d'autres ne le font pas, ou prennent du retard. C'est pourquoi, il est recommandé d'envisager la possibilité de donner au Secrétariat de la SADC des pouvoirs pour qu'il puisse appliquer les décisions de l'organisation du Secrétariat de la SADC ou de s'orienter vers l'union politique.

Le succès de l'intégration profonde de développement requiert également soit un engagement politique sans équivoque et spontané par les États membres soit un ensemble de règles supranationales fortes. Cela signifie

que tous les accords, protocoles et mémorandums d'entente devraient être fondés sur des règles, et être non discrétionnaires. Or, ce n'est pas le cas actuellement au sein de la SADC. Le Protocole commercial de la SADC, par exemple, ne déclare pas explicitement de quelle façon les restrictions commerciales seront supprimées. Il indique simplement qu'il doit y avoir une zone de libre-échange compatible avec les règles de l'OMC. L'article 3(1)e du Protocole commercial a laissé, le calendrier précis, le nombre de produits auxquels accorder une attention particulière et d'autres détails à la discrétion du Forum de négociations commerciales (FNC), qui participait à des réunions chronophages et interminables pour tenter d'aplanir un certain nombre de problèmes commerciaux. En revanche, la libéralisation des échanges dans le cadre de l'UE était prévue dans le Traité de Rome, où il est expressément stipulé que toutes les restrictions doivent être supprimées sur toutes les marchandises. En d'autres termes, la réussite de l'intégration régionale de l'Union européenne, est due au fait qu'elle a mis au point un système fondé sur des règles, dans lequel le processus juridique veille à ce que toute infraction aux règles communautaires soit annulée. Dans le système discrétionnaire adopté par la SADC, les infractions aux règles peuvent persister et demeurent incontestées. La nature discrétionnaire du Protocole commercial est reprise dans le Traité de la SADC, dans tous les protocoles et dans tous les mémorandums d'entente. Par conséquent, il est recommandé que la SADC envisage la possibilité d'adopter un système fondé sur des règles pour gérer le processus d'intégration.

Contrairement à l'intégration de marché, qui vise à répartir les avantages de l'intégration par le biais de l'effet de retombée (ou de percolation), l'intégration profonde de développement met l'accent sur l'importance des mesures correctives visant à assurer une répartition équitable des avantages entre les pays participants. L'intégration profonde dans la SADC sera associée à trois risques possibles, entre autres, qui nécessiteront des mesures correctives. Les États membres individuels sont voués à perdre des recettes provenant des droits de douane sur les importations intrarégionales. Mais il est peu probable que cette situation pose un sérieux problème, étant donné que la plupart des États membres ne tirent pas une part importante de leurs recettes fiscales des droits de douane sur les importations intra-SADC. En général, les droits de douane intra-SADC ont déjà beaucoup diminué ; et, la plupart des gouvernements ont réagi en prenant des mesures pour compenser cette perte de recettes.

Un problème fiscal potentiellement plus sérieux est la perte de recettes à la suite de l'établissement d'un tarif extérieur commun (TEC), pour être spécifique, la perte de recettes fiscales par les États membres pour lesquels le tarif extérieur commun sera inférieur à leurs tarifs extérieurs actuels. Pour ces pays, la mise en place

d'un TEC devrait être accompagnée du développement d'autres sources fiscales, de taxes temporaires et de longues périodes de transition. Il est concevable, bien sûr, que l'application d'un TEC (et l'intégration régionale en général) puisse entraîner des activités économiques complémentaires et donc des recettes supplémentaires tirées des impôts sur le revenu, des taxes commerciales et d'autres sources d'impôts.

La polarisation est un autre problème dont il faudra s'occuper. Les industries manufacturières dans les économies les plus faibles sont incapables de résister à la concurrence des économies plus fortes, comme l'Afrique du Sud, à la suite de l'élimination des barrières au commerce intrarégional. Pendant ce temps, l'investissement direct étranger est destiné dans une large mesure à quelques pays, aggravant ainsi le problème de la polarisation. Pour résoudre ce problème, un mécanisme de compensation devra être mis en place. En outre, des problèmes de balance des paiements peuvent se produire pour des raisons plus ou moins similaires ; à savoir, la non-compétitivité des industries manufacturières nationales et une augmentation des importations imputables à un tarif extérieur inférieur. Pour remédier à ce problème aussi, un mécanisme de compensation s'avèrera nécessaire.

Selon les documents officiels de la SADC, l'intégration régionale ne réussira pas à moins que les peuples de la région, déterminent son contenu, sa forme et son orientation et en deviennent ses agents actifs. Cette opinion est soutenue par ceux qui estiment que l'un des principaux éléments de l'intégration profonde de développement réside en la participation des peuples et des groupes d'intérêt à la conception des protocoles de coopération. L'intégration profonde de développement cherche à créer des groupes d'intérêt fonctionnels. Elle place les peuples, les citoyens de la région, au premier plan du processus d'intégration. Par conséquent, elle exige une coopération et une intégration progressives et centrées sur les peuples, dont la réussite dépend de leur détermination et de leur besoins ressentis. À cet égard, l'expérience des diverses Directions a différé. D'après les informations rassemblées lors des entrevues, la Direction du développement social et humain et des programmes spéciaux a dans une large mesure fait participer des groupes d'intérêt particuliers, des associations professionnelles et des organismes de prestation de services à l'élaboration de ses protocoles et à d'autres initiatives de politiques, mais les autres Directions n'en ont pas fait autant. Des enquêtes menées dans plusieurs pays membres ont confirmé que la participation de la société civile et d'autres groupes d'intérêt, à l'exception des organisations d'affaires, aux processus politiques, a généralement été limitée. La SADC doit trouver des voies et des moyens d'améliorer la participation des peuples et des groupes d'intérêts organisés à ses processus de politiques.



En 2004, la SADC a adopté un Plan stratégique indicatif de développement régional (RISDP) afin d'apporter une orientation stratégique à la conception et à la formulation des programmes, projets et activités de la SADC. Le but ultime du RISDP est d'approfondir l'intégration régionale au sein de la SADC afin d'accélérer l'élimination de la pauvreté et la réalisation des autres objectifs de développement économiques et non économiques. En ce qui concerne les priorités et les domaines d'intervention sectoriels, c'est une stratégie globale, mettant l'accent sur la facilitation du commerce (intégration des marchés de biens et de services), la libéralisation économique (calendriers de réduction progressive des tarifs et libéralisation des marchés financiers), le développement industriel compétitif et diversifié, et, l'accroissement des investissements. Les principales étapes critiques sont la création d'une zone de libre-échange (ZLE) en 2008, une union douanière d'ici 2010, un marché commun d'ici 2015 et une union monétaire d'ici 2016. Ainsi, le RISDP donne aux structures de la SADC des directives/lignes directrices claires sur ce que sont les politiques et les priorités économiques et sociales approuvées de la SADC. Il fournit également aux États membres un programme de développement cohérent et exhaustif tant pour le développement social que pour le développement économique.

Certaines des critiques formulées à l'égard du RISDP, auxquelles la SADC est instamment priée de répondre, sont : l'importance excessive accordée à l'harmonisation et à la coordination des politiques dans les secteurs clés de l'économie régionale au détriment de la formulation et de la mise en œuvre des projets ; la confiance excessive accordée aux capacités du secteur privé pour jouer un rôle moteur dans le développement de l'économie régionale ; l'absence de mécanismes visant à partager équitablement les avantages de l'intégration régionale ; l'absence d'une stratégie pour promouvoir le développement équilibré de l'économie régionale ; la mise à l'écart des principales parties prenantes, telles que les syndicats, les organisations patronales et la

société civile à l'égard de la préparation de la stratégie, dont les perspectives, par conséquent, n'y sont pas prises en compte ; l'absence d'une stratégie globale et d'un ensemble de politiques relatives à l'industrialisation de la région de la SADC ; et l'utilisation des politiques néolibérales, dirigées par les donateurs, qui a échoué au titre des programmes d'ajustement structurel. Les États membres de la SADC ont convenu qu'un degré considérable de convergence macroéconomique est nécessaire pour la coordination efficace des politiques et l'approfondissement de l'intégration régionale. À cette fin, ils ont signé un Mémorandum d'accord (MA) sur la stabilité et la convergence macroéconomiques. L'objectif fondamental de la convergence macroéconomique est de créer une stabilité macroéconomique régionale en tant que condition nécessaire à la croissance économique et au développement. Afin d'atteindre cet objectif, les États membres doivent converger vers des politiques économiques axées sur la stabilité. À cette fin, ils ont identifié des indicateurs économiques qui seront utilisés pour mesurer la convergence macroéconomique et ont décidé de valeurs numériques adaptées aux indicateurs retenus pour 2008, 2012 et 2018.

La sagesse des objectifs macroéconomiques quantitatifs a été contestée pour deux raisons. Tout d'abord, il a été soutenu qu'il n'existe aucune règle absolue qui détermine les valeurs des objectifs. Par exemple, ce qui constitue la soutenabilité de l'endettement varie d'un pays à l'autre. Les pays ayant des économies et des exportations à croissance rapide peuvent soutenir des niveaux d'endettement plus élevés que les autres. Ainsi, la philosophie « universelle (ou passe-partout) » des institutions financières internationales (IFI) est inappropriée. Deuxièmement, l'obsession de satisfaire aux critères de référence macroéconomiques ciblés est devenue une fin en soi et non un moyen d'arriver à ses fins. Par exemple, l'obsession de couvrir les déficits budgétaires ciblés est menée au détriment de l'emploi dans des secteurs clés de l'État. Ce constat pourrait constituer un obstacle à l'atteinte des objectifs de

développement des pays membres. C'est pourquoi, la SADC est instamment priée d'examiner l'à-propos des cibles quantitatives macroéconomiques qu'elle a adoptées. Les pays membres ont accompli des progrès remarquables en vue de réaliser la convergence macroéconomique. Par exemple, en 2007, les seuls pays qui n'avaient pas réussi à atteindre l'objectif d'inflation 2008 de moins de 9 pour cent sont l'Angola, la République démocratique du Congo et le Zimbabwe. En ce qui concerne l'équilibre budgétaire, le Zimbabwe est le seul pays qui n'avait pas atteint l'objectif. En outre, ceux qui n'avaient pas atteint l'objectif des taux d'endettement, sont la RDC et le Zimbabwe. Madagascar, le Malawi et la Tanzanie n'avaient pas atteint l'objectif de balance des comptes courants. Cependant, tous les pays, à l'exception de l'Angola, du Malawi, du Mozambique et de la Tanzanie, avaient été incapables d'atteindre l'objectif de croissance économique de 7 %.

Bien que les récentes évolutions macroéconomiques aient généralement été favorables jusqu'en 2007, la région de la SADC fait actuellement face à des risques macroéconomiques résultant de l'augmentation des prix des aliments, des intrants agricoles et des carburants, qui menacent la stabilité macroéconomique et l'atteinte des objectifs de convergence macroéconomique. Les hausses des prix alimentaires, des intrants agricoles et des carburants sont susceptibles d'aggraver le compte courant de la balance des paiements en raison de paiements d'importations plus élevés, nécessitant probablement de faire des emprunts extérieurs pour couvrir les déficits. En outre, elles conduiront à une augmentation des taux d'inflation, qui nécessitera des ajustements à la hausse des taux d'intérêt nominaux afin de s'assurer qu'ils soient positifs en termes réels ; à des déficits budgétaires plus élevés car les gouvernements font face à des dépenses plus importantes que celles budgétisées en raison de la montée en flèche des coûts et donc devront recourir à des emprunts, ce qui donnera lieu à des niveaux plus élevés d'endettement. D'autres défis qui peuvent faire échouer la performance macroéconomique incluent la récurrence de sécheresses et d'inondations ; et, les pénuries d'énergie en raison de la faiblesse de la capacité de production énergétique. Les membres de la SADC devront utiliser avec prudence les politiques budgétaires et monétaires pour atténuer l'impact de la hausse des prix des aliments et des carburants et pour protéger les réalisations qui ont été faites dans le cadre de la convergence macroéconomique.

Le Mémoire d'accord sur la stabilité et la convergence macroéconomiques est l'un des aspects du Protocole sur la Finance et l'Investissement (FIP) plus général, dont les objectifs comprennent de fournir un cadre pour la coopération dans le domaine des finances, de promouvoir le développement de politiques saines d'investissement, d'encourager l'épargne, de faciliter

et de stimuler les flux d'investissement et le transfert de technologies ainsi que l'innovation. Il a l'intention d'atteindre ces objectifs, surtout grâce à la coordination et à l'harmonisation des politiques financières des États membres de la SADC.

La partie du FIP traitant de l'investissement prévoit des incitations à l'investissement, la protection de l'investissement et l'administration d'incitations à l'investissement ; et, elle explique les raisons d'être de la coopération sur l'investissement. Il existe également des mesures spéciales pour favoriser la participation des États membres les moins développés au processus d'intégration économique reposant sur les principes de non-réciprocité et d'intérêt (d'avantage) mutuel. Mais cette partie ne traite pas de façon exhaustive de la création de possibilités d'investissement. Ni elle n'aborde les caractéristiques indésirables des incitations à l'investissement actuelles, notamment leur complexité et leur nature discrétionnaire. Dans certains pays, les différents régimes aux termes desquels des incitations semblables peuvent être évaluées créent des complications, tout comme la multiplicité des organismes d'exécution/de mise en œuvre, le manque d'automatisme et le temps qu'il faut pour accéder aux incitations, et, les délais de traitement des remboursements d'impôts. Il n'existe aucun critère objectif permettant d'octroyer les incitations. En l'absence de ces critères d'octroi d'incitations, les organismes publics utilisent leur pouvoir discrétionnaire pour décider qui devrait les obtenir, réduisant ainsi la transparence sur la façon dont elles sont administrées. C'est pourquoi, la SADC est instamment priée de revoir les dispositions du FIP qui concernent l'investissement.

La partie sur la fiscalité contient des dispositions détaillées concernant la coopération entre les États membres et les questions connexes. Mais la façon dont la coopération en matière de fiscalité encouragera l'intégration régionale ou aidera les États membres de la SADC à réaliser- la croissance économique ; le développement économique durable, équitable et équilibré ; l'élimination de la pauvreté ; et, le développement social et humain- n'est pas indiquée. Cette partie du FIP aurait dû créer au moins une synergie appropriée avec le Protocole commercial en vertu duquel les États membres réduisent et harmonisent leurs tarifs. Mais, à la différence de la partie traitant des investissements, elle ne le fait pas. En outre, elle n'explique pas le rapport entre la fiscalité et la croissance économique et d'autres objectifs de développement. En augmentant le coût des intrants, en réduisant les ressources disponibles pour l'investissement et en dénaturant le lien entre l'effort et la récompense, la fiscalité freine la croissance économique. La question qui se pose à la SADC est la suivante : Comment la coopération en matière de fiscalité etc., peut aider à minimiser cet effet sur la

croissance économique? Si la SADC a jugé nécessaire que les États membres coopèrent en matière de fiscalité, pourquoi ne devraient-ils pas en faire autant en ce qui concerne les dépenses publiques, peut-être grâce à la fourniture conjointe de services publics afin de tirer parti des économies d'échelle?

La partie du FIP traitant des Institutions financières non bancaires, ainsi que les parties traitant des banques centrales, des Institutions de financement du développement et des places boursières, illustre les faiblesses communes de l'approche du développement et du renforcement des marchés financiers et des capitaux dans la région. Compte tenu des objectifs intermédiaires (par ex., d'augmenter en partie la capacité productive à travers des financements sous forme de prêts) et de l'objectif ultime du RISDP d'éliminer la pauvreté, les faiblesses du FIP comprennent :

- L'incapacité de comprendre que le système financier régional comporte un secteur financier formel (qui est souligné dans le cadre du FIP), un secteur de la microfinance et un secteur financier informel.
- Le mépris affiché envers le secteur financier informel, qui est la principale source de crédit pour les ménages pauvres tout comme pour les non-pauvres dans les pays à faible revenu, et dont le fonctionnement peut être compromis par la politique monétaire.
- Le mépris affiché à l'égard du secteur financier informel et du secteur de la microfinance, qui sont les principales sources de crédit pour les micros et petites entreprises dans les pays à faible revenu.
- L'absence d'un cadre de politiques de soutien pour inciter les banques commerciales à consentir des prêts à terme.
- Le manque de politiques visant à inciter les banques à prêter au secteur des petites entreprises, un des principaux moteurs de la croissance économique et de la création d'emplois.
- L'indifférence dont il fait preuve à l'égard de l'industrie des assurances, qui ne sert pas les pauvres, mais qui devrait.

- Le manque de propositions de développement de l'ensemble du système financier en raison des tendances susmentionnées.
- La SADC est conviée à revoir la partie correspondante du FIP, compte tenu de ces omissions.

Tel que modifié, le Protocole commercial de la SADC vise à établir une zone de libre-échange dans la région dès 2008. Ses objectifs sont de poursuivre la libéralisation du commerce intrarégional des biens et des services; d'assurer une production efficace ; de contribuer à l'amélioration du climat pour les investissements intérieurs, transfrontaliers et étrangers ; et, d'améliorer le développement économique, la diversification et l'industrialisation de la région. Les stratégies spécifiques qui ont été adoptées pour atteindre ces objectifs consistent en : l'élimination progressive des tarifs douaniers ; l'adoption de règles communes d'origine ; l'harmonisation des règles et des procédures douanières ; la réalisation des normes, de la qualité, de l'accréditation et de la métrologie internationalement reconnues ; l'harmonisation des mesures sanitaires et phytosanitaires ; l'élimination des barrières non tarifaires ; et, la libéralisation du commerce des services.

Le programme de libéralisation du commerce de la SADC a été critiqué pour son incapacité d'être en phase par rapport aux objectifs visant à assurer l'équité et l'éradication de la pauvreté. Il a été soutenu qu'avec son accent mis actuellement sur l'intégration des marchés, la SADC a relégué au second plan la répartition des avantages (intégration solidaire avantageuse pour tout le monde). Au lieu de cela, elle poursuit un plan d'action où les intérêts du secteur privé sont dominants et les questions sociales (par ex., l'éradication de la pauvreté) sont résiduelles. Par conséquent, la SADC devrait revoir son programme de libéralisation du commerce.

Il n'est également pas en phase par rapport à l'objectif initial d'utiliser le marché régional en tant que tremplin pour les entreprises régionales vers le marché mondial. L'idée était qu'au fur et à mesure que le commerce





intra-régional serait libéralisé pour permettre à des entreprises nationales de développer des économies d'échelle grâce à l'approvisionnement d'un marché plus vaste et d'améliorer ainsi leur compétitivité, la concurrence extrarégionale serait initialement réduite au moyen d'un tarif extérieur élevé. Malheureusement, plusieurs pays ont prématurément réduit les tarifs extérieurs et par conséquent leurs entreprises nationales n'ont pas pu résister à la concurrence étrangère et prospérer pour devenir concurrentielles sur le marché mondial. C'est pour cette raison également, que la SADC devrait revoir son programme de libéralisation du commerce. En revanche, la plupart des pays avaient un accès préférentiel à l'Union européenne et aux marchés américains, mais n'ont pas pu exploiter ces opportunités en raison de barrières non tarifaires sur ces marchés et de contraintes de capacités qui doivent être traitées, afin de préparer les pays à la concurrence accrue sur les marchés nationaux et étrangers.

En prévision de la dissolution des États de la Ligne de front, qui a eu lieu en 1994, la SADC a redéfini ses objectifs de politiques et de sécurité du Traité de Windhoek 1992 comme étant : d'élaborer des valeurs, des institutions et des systèmes politiques communs ; et, de promouvoir et de défendre la paix et la sécurité. Ainsi, le Traité a ouvert les portes à une coopération et à intégration politiques approfondies sans lesquelles tous les autres secteurs progresseraient à un rythme plus lent. Quatre ans après la signature du Traité, la SADC a créé l'Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité, qui a officiellement remplacé les États de la Ligne de front. De nouveaux défis, tels que la démocratie, la sécurité intra-étatique et interétatique, avaient fait leur apparition. L'Organe a été considéré comme étant le cadre approprié à travers lequel les États membres encourageraient leur coopération en matière de politique et de sécurité. L'Organe a été intégré dans le Traité. La signature en 2001 du Protocole sur la coopération en matière de politique, de défense et de sécurité de la SADC et sa ratification en 2004, ont fait date

dans l'évolution de la coopération en matière de politique et de sécurité au sein de la SADC. Tout comme l'adoption du Plan stratégique indicatif de l'Organe (SIPO) en 2003. Le SIPO vise à créer un environnement politique sûr, paisible et stable, à travers lequel la région peut réaliser ses objectifs de développement socioéconomique. Il représente donc un instrument favorisant la mise en œuvre du Programme de développement de la SADC contenu dans le RISDP.

Toutefois, il existe de sérieuses réserves quant à l'aptitude de l'Organe à agir comme une force d'intégration et démocratique dans la région. Son incapacité de faire face aux crises politiques en Angola, au Zimbabwe, au Swaziland et en République démocratique du Congo prouve son manque de crédibilité et de légitimité. Par ses actions, l'Organe semble protéger les gouvernements plutôt que les peuples. Il est donc demandé à la SADC de réaliser le potentiel de l'Organe en la démocratisant et en l'ouvrant à la population, sans doute en introduisant une supervision parlementaire sur l'institution.

Le chevauchement des adhésions sur plusieurs programmes d'intégration régionale a conduit à des objectifs conflictuels et à des progrès limités dans le cadre des accords commerciaux régionaux (ACR) et a révélé un manque d'engagement politique. En Afrique australe et orientale, une caractéristique marquante est évidemment le nombre important de chevauchement des accords d'intégration régionale, dont les plus visibles sont la SACU (ou UDAA), la SADC (ou CDAA), le COMESA et la CAE. Au fur et à mesure que la SADC et le COMESA approfondissent le processus d'intégration, les incompatibilités de leurs stratégies d'intégration ne peuvent que prendre de l'ampleur. Citons à cet égard les différences des délais et des calendriers concernant les réductions tarifaires et des règles d'origine à appliquer. Pour les pays qui se retrouvent sur la démarcation entre les deux, cette situation compliquera son administration douanière déjà problématique. Si la SADC veut progresser vers une union douanière

en 2010, toute stratégie doit tenir compte du degré d'harmonisation existant entre les États membres de la SADC. En particulier, afin d'envisager l'adoption d'un tarif extérieur commun (TEC), l'incompatibilité des régimes actuels de commerce extérieur des États membres sera un facteur important. Par conséquent la mise en place de tout TEC est susceptible d'entraîner des changements considérables des régimes tarifaires pour certains ou pour l'ensemble des États membres. Une stratégie possible pour la sélection d'un TEC consiste donc à choisir l'une des extrêmes, soit une liste de tarifs type SACU (la plus élevée) soit semblable à celle du Malawi, du Mozambique, de la Zambie et du Zimbabwe (la plus basse). Toute considération d'une Union douanière de la SADC doit également tenir compte de l'évolution du COMESA, qui est en train d'établir sa propre union douanière. L'union douanière du COMESA comprendra certains États membres de la SADC (Madagascar, le Malawi, Maurice, le Swaziland, la Zambie et le Zimbabwe) et des TEC beaucoup plus proches de ceux du Malawi, du Mozambique, de la Tanzanie et de la Zambie. Le TEC sélectionné exclura les appartenances multiples. La SADC, pour apporter une solution à ce problème, peut soit adopter le TEC du COMESA soit forcer les membres de choisir entre l'union douanière de la SADC et l'union douanière du COMESA. Sinon, le COMESA et la SADC devraient concevoir un TEC commun.

L'environnement extérieur peut directement faciliter ou entraver l'intégration régionale. Les cadres internationaux majeurs de coopération en matière de commerce et/ou de développement, notamment l'OMC et les négociations relatives aux APE UE-ACP, ont des répercussions tant au niveau national qu'au niveau régional. Ils influent sur les économies des membres respectifs de la SADC et sur leurs options en matière de relations internationales, ainsi que sur la dynamique socio-économique et les accords au niveau régional. De toute évidence, de nombreuses synergies existent dans le cadre du programme de libéralisation du commerce et du développement institutionnel aux niveaux régional et de l'OMC.

Les problèmes dans leur ensemble, sont identiques dans les divers forums de négociations commerciales, par exemple l'efficacité de l'accès au marché, les préférences commerciales et les liens entre le commerce et le développement. Toutefois, en ce qui concerne les positions de négociation, chacune nécessite une préparation spécifique. Celles-ci ont augmenté le fardeau pesant sur le nombre limité de fonctionnaires chargés du commerce et sur les autres ministères compétents des pays membres. Ce n'est pas étonnant donc, que les pays disposant de capacités inférieures, aient moins de possibilités de tirer parti des synergies créées par le programme commercial multiple, car leur attention se concentre souvent sur la question la plus urgente du

moment. Le programme commercial concurrent est donc souvent déterminé par des événements majeurs de négociations.

Le principal défi pour la SADC est, par conséquent, de savoir et d'être pleinement en mesure d'exprimer avec précision ce qu'elle veut réaliser dans le cadre de ses engagements avec la communauté internationale, et quelles politiques elle souhaite suivre en vue de réaliser ses objectifs. La SADC devrait ensuite poursuivre sans relâche le régime de l'OMC pour obtenir des concessions, une certaine flexibilité et autonomie afin d'atteindre ses objectifs à travers ses propres politiques. Il faudra donc que la SADC se familiarise totalement avec le régime de l'OMC et ses implications, et qu'elle les comprenne bien. La SADC ne pourra accomplir cette tâche qu'en ayant les capacités humaines et institutionnelles suffisantes de le faire, à travers une présence réelle et efficace au siège de l'OMC à Genève.

Les pays membres de la région de la SADC reçoivent un traitement préférentiel de certains de leurs partenaires commerciaux bilatéraux et le fait qu'ils seront légalement obligés de se conformer aux conditions des accords bilatéraux et des accords de libre-échange de la SADC, peut devenir un problème. Il est également vrai que tandis que les produits primaires, matières premières dominant les produits d'exportation, les importations se composent des produits manufacturés à valeur ajoutée. Le commerce intra-SADC ne prévoit donc pas suffisamment de conditions relatives aux importations des pays membres, vu qu'aucun d'entre eux n'en produit, surtout en quantités suffisantes pour satisfaire à la demande de la région. En revanche, le bloc commercial n'absorbe pas les produits d'exportation des États membres, du fait que la plupart des pays produisent les mêmes produits. Ce manque de complémentarité est peut-être l'une des raisons pour lesquelles les pays membres coopèrent avec les régions/pays du Nord (par ex., l'UE, les États-Unis). Cela leur permet de trouver des marchés pour leurs exportations primaires intensives, tout en répondant à leurs besoins d'importations à forte intensité de capital. Toutefois, l'ensemble du processus peut compromettre l'initiative d'intégration régionale, puisque les pays membres de la SADC privilégient les autres accords commerciaux.

En ce qui concerne l'UE, le principal défi pour la SADC consiste à utiliser de manière plus efficace son accès préférentiel au marché européen, notamment en accédant aux ressources du Fonds européen de développement (FED), stratégiquement pour accroître les exportations de meilleure qualité et à plus haute valeur, et, en intégrant la SADC de manière plus efficace dans le marché mondial. En outre, en ce qui concerne l'AGOA (Loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique), le principal défi pour la SADC



est de gérer ses relations avec les États-Unis en vertu du cadre de l'AGOA d'une manière qui aide la région à atteindre ses objectifs, sans porter atteinte à ses propres impératifs d'intégration. L'Afrique du sud qui possède un marché des capitaux et d'autres marchés financiers de pointe, a été touchée par la crise financière mondiale. À son tour, cet impact sur l'économie sud-africaine s'est répercuté sur les autres économies régionales. La récession mondiale associée affectera plus directement toutes les économies de l'Afrique australe par une baisse de la demande de leurs produits d'exportation, par la chute subséquente des prix de ces produits et par une baisse des envois de fonds et de l'aide étrangère. Cette situation souligne la nécessité pour les États membres de la SADC de collaborer sur la façon de répondre à la crise financière et à la récession.

La SADC se trouve également face à des menaces et à des opportunités découlant de la mondialisation. Si nous prenons la mondialisation dans le sens des interactions complexes augmentant rapidement entre les sociétés, les cultures, les institutions et les individus du monde entier, alors, c'est un phénomène qui est associé à la croissance et à la transformation des échanges, à l'investissement, aux finances, à la technologie, aux valeurs sociales, à la culture, et à d'autres changements politiques et sociaux, qui ont des conséquences pour l'intégration régionale. La mondialisation multiplie les possibilités de créer ou d'accroître des richesses, d'acquérir des connaissances et des compétences et d'améliorer l'accès aux biens et aux services dans le groupement régional.

Elle présente également un certain nombre de menaces, vu qu'un bloc régional comme la SADC doit maintenant rivaliser à l'échelle mondiale pour obtenir des ressources telles que le financement des investissements et les marchés. Cependant, les pays développés, qui, à bien des égards, contrôlent ou exercent une forte influence sur les forces de la mondialisation (notamment par le

biais de leurs multinationales), ont un avantage injuste par rapport aux pays en développement, y compris la SADC.

Les principaux défis pour la SADC sont donc :

- De reconnaître les interdépendances mondiales et de vraiment s'engager (tant aux niveaux public, privé et de la société civile qu'aux niveaux national et régional) à trouver des voies et des moyens d'intégrer ses États membres dans l'économie mondiale par la création et le maintien d'un véritable partenariat avec la communauté internationale et d'insister pour que cette dernière leur accorde un traitement juste et équitable;
- De scrupuleusement respecter les valeurs, principes, objectifs, règles, politiques et plans stratégiques de l'Organisation pendant sa tentative d'intégration dans l'arène mondiale afin que l'effort d'intégration ne soit pas compromis par les actions d'un seul État membre ou de la communauté internationale dans son ensemble ;
- De déterminer comment s'inspirer de ces pays qui ont réussi à saisir les opportunités de la mondialisation et à en atténuer ses menaces, et comment les imiter ;
- De prendre des mesures correctives pour attirer les investissements directs étrangers (IDE) et les investissements de portefeuilles étrangers (IPE) (par ex., les politiques macroéconomiques appropriées, la bonne gouvernance, la paix et sécurité et d'autres outils de développement et d'intégration) ;
- De gérer efficacement les possibilités offertes par la mondialisation concernant les liaisons potentielles verticales entre les entreprises nationales et les entreprises multinationales ; et,
- D'amorcer le processus de la mondialisation tout en préservant les impératifs de l'intégration régionale adoptés par la SADC ainsi qu'en soutenant l'environnement.

Le Programme, la vision, les objectifs stratégiques et les priorités sectorielles de l'UA/NEPAD reflètent la tentative fondamentale d'accorder plus d'attention à l'action réciproque, à la réactivité, à la responsabilité et à la redevabilité entre l'Afrique et ses partenaires au développement. Le NEPAD s'intéresse fortement aux organismes régionaux tels que la SADC. Cependant, les programmes et les politiques financés dans le cadre du NEPAD sont principalement mis en œuvre par les pays et non pas par les organismes régionaux. Par conséquent, le NEPAD dans le fond, compromet plutôt que renforce les groupements régionaux, qui font maintenant face au défi de savoir comment gérer les processus politiques autour de l'initiative de l'UA/NEPAD, sans que celle-ci puisse faire échouer leur propre programme. Il est également possible pour l'UA/NEPAD d'élaborer ses programmes plus rapidement, devançant au niveau des intrants les groupements tels que la SADC. Le défi pour les États de la SADC consiste à ne pas se laisser entraîner par l'empressement d'accueillir des institutions de l'Union africaine, car cet accueil détournerait des ressources financières limitées des besoins actuels pour financer des institutions qui, à court et à moyen termes ne seront pas efficaces et n'entraîneront que des dépenses inutiles et déraisonnables.

Les investissements intra-SADC sous la forme d'investissements directs étrangers (IDE), d'investissements de portefeuilles étrangers (IPE) et de prêts, ont augmenté, en particulier des économies plus solides de l'Afrique du Sud et de Maurice vers les économies les plus faibles. Le flux principal des investissements intra-SADC provient des sociétés et des entreprises d'État sud-africaines. Toutefois, certains investissements intra-SADC proviennent d'autres pays, notamment du Zimbabwe, du Malawi et de la Zambie. Ces flux ont été facilités par la libéralisation des économies nationales, la privatisation des entreprises publiques et la mise en place de places boursières. Le défi consiste à concevoir des politiques qui régleront et encourageront les investisseurs à s'installer dans les plus petites économies défavorisées, afin de diversifier la répartition des investissements par secteur, à cibler des secteurs prioritaires, à établir de nouvelles entreprises, à se procurer des produits locaux et à travailler en partenariat avec des entreprises locales, afin de maximiser les avantages pour les pays bénéficiaires.

La société civile, devra, pour influencer le processus de la formulation et la mise en œuvre efficace des politiques et des stratégies en matière d'intégration régionale au sein de la SADC, renforcer sa capacité de plaidoyer et de dialogue avec les États membres de la SADC et le Secrétariat de la SADC au sujet de questions très variées, allant du développement irrégulier et inégal entre les États membres de la SADC, de l'inégalité dans la répartition des avantages et des coûts de l'intégration

régionale au sein de la SADC, du Protocole de la SADC sur la Finance et l'investissement régissant les marchés de la SADC, de nouvelles approches de l'intégration régionale mettant l'accent sur quelques domaines prioritaires de l'intégration régionale, de la théorie de l'intégration régionale, au rapport entre la pauvreté et l'intégration régionale et le développement. Le Southern Africa Trust est instamment prié de soutenir des projets de renforcement des capacités de la société civile dans la région de la SADC en faveur du plaidoyer et du dialogue dans ces domaines, ainsi que de l'établissement d'associations professionnelles régionales, lorsqu'elles n'existent pas, et, un mécanisme permanent pour influencer les stratégies et les politiques de la SADC.

Entre autres choses, l'étude a identifié l'État-nation en marche, comme l'une des forces qui entravent l'intégration régionale. Elle a tenté d'expliquer les raisons pour lesquelles ce phénomène freine l'intégration régionale. Il le fait en rendant les États membres peu disposés à renoncer à leur souveraineté dans certains domaines où la SADC devrait être l'organe décisionnel parce qu'ils n'ont pas la confiance nécessaire pour le faire, n'ont pas une classe sociale permettant d'instaurer la confiance requise, se sentent peu sûrs d'eux et sont préoccupés par leurs propres affaires internes. L'étude a également tenté d'expliquer comment ce phénomène fait obstacle à l'intégration régionale et s'est étendue sur des solutions possibles. Toutefois, compte tenu de son importance, une étude approfondie sur cette question sera nécessaire. À cette fin, l'Afrique australe est instamment prié de commander une étude à ce sujet.

Enfin, l'étude a identifié un certain nombre de lacunes dans les politiques et les stratégies de la SADC. Par exemple, il n'existe pas une stratégie globale et un ensemble de stratégies relatives à l'industrialisation de la région de la SADC dans le cadre du RISDP. Le FIP se concentre sur le secteur financier formel. Il se désintéresse des secteurs financiers de la microfinance et informels, qui servent directement la plupart des intérêts financiers des ménages pauvres et des micros et petites entreprises. Il ne tient également pas compte de l'assurance. Le Protocole commercial ne s'occupe que de la libéralisation du commerce intrarégional et n'aborde pas la façon dont le commerce devrait avoir un impact sur la pauvreté. Le Mémoire sur la stabilité et la convergence macroéconomiques se préoccupe d'atteindre des cibles/objectifs d'indicateurs prédéterminés comme une fin en soi et non comme un moyen d'arriver à ses fins. Sur ce point, il est demandé au Southern Africa Trust de commander des études sur les liens manquants et les lacunes constatées dans les différentes politiques et stratégies de la SADC.

PAIX, SÉCURITÉ ET BONNE GOUVERNANCE AU SEIN DE LA SADC: UNE RÉFLEXION CRITIQUE

Prepare par

Anthoni van Nieuwkerk, Université de Wits¹

Introduction

Les organisateurs m'ont demandé de préparer et de présenter un court document de réflexion sur le thème de la paix, de la sécurité et de la bonne gouvernance dans la région de la SADC. L'objet est de stimuler des idées et des échanges entre les responsables politiques et les chercheurs sur l'état actuel du projet d'intégration. Le document donne d'abord un aperçu de l'environnement stratégique, suivi d'une brève vue d'ensemble de l'architecture de la paix et de la sécurité au sein de la SADC, puis identifie les défis pour l'avenir. Il conclut en faisant plusieurs recommandations pour les priorités principales futures de la SADC dans ce domaine. Le document puise dans des recherches antérieures entreprises par l'auteur ainsi que dans sa coordination de recherches menées par le Southern African Defence and Security Management Network (SADSEM) (Réseau pour la défense et la gestion de la sécurité de l'Afrique australe).

Introduction contextuelle: le contexte décisionnel international et africain

Dans l'ensemble on peut distinguer trois tendances dominantes qui ont le potentiel de façonner - et éventuellement de modifier - l'environnement stratégique africain. Ces tendances sont : l'émergence d'une approche stratégique américaine réévaluée envers l'Afrique ; l'affaiblissement de la position mondiale de l'Europe en raison de la crise de la zone euro ; et la présence de plus en plus marquée de la Chine en Afrique.

Les intérêts américains

En ce moment même, la Secrétaire d'État américaine Hilary Clinton est en Afrique du Sud, ayant déjà visité au cours de sa tournée africaine de onze jours, le Malawi, le Sénégal, l'Ouganda, le Soudan du Sud et le Kenya. La stratégie américaine actuelle envers l'Afrique subsaharienne est formulée dans la Directive présidentielle politique du Président Obama de juin 2012 qui énonce que :

«Les États-Unis œuvreront en partenariat avec les pays de l'Afrique subsaharienne dans la poursuite des objectifs ... suivants : (1) le renforcement des institutions démocratiques ; (2) la stimulation de la croissance, des échanges et de l'investissement ; (3) la promotion de la paix et de la sécurité ; et (4) la promotion des opportunités et du développement ».²

Comme l'a constaté Mwangi Kimenyi de la Brookings Institution, les trois questions qui orientent la politique américaine sur l'Afrique sont : les intérêts de caractère commercial et sécuritaire et la promotion de la démocratie.³

Engagement commercial

Cet intérêt accru pour l'Afrique de la part des États-Unis découle en partie des changements récents dramatiques sur le continent, tels que la forte croissance économique et l'amélioration de la gouvernance, qui ont fait de l'Afrique un endroit plus propice pour les affaires. De plus, étant donné que de nombreux pays africains sont des pourvoyeurs de ressources naturelles tels que le pétrole et le gaz, il est fort possible que les États-Unis se tourneront à l'avenir vers l'Afrique pour subvenir à certains de ses besoins en énergie. La réalisation de cette prévision est particulièrement probable suite aux nouvelles découvertes de pétrole et de gaz dans divers pays africains. Des inquiétudes quant à un écartement des États-Unis du marché africain par de nouveaux partenaires tels que la Chine et l'Inde sont aussi à l'origine de cet intérêt accru pour la région : la visite de la Secrétaire d'État intervient peu après le Forum sur la coopération sino-africaine au cours duquel la Chine a promis de renforcer son engagement en Afrique.

La sécurité et les intérêts nationaux

La visite en Afrique par la Secrétaire Clinton est aussi motivée par des questions de sécurité nationale. La menace perçue posée par des groupes terroristes

¹ Pr. Anthoni van Nieuwkerk dirige le Centre for Defence and Security Management (CDSM - Centre de Défense et de gestion de la sécurité) à la Graduate School of Public and Development Management (P&DM- École supérieure de gestion publique et du développement), Université de Wits, Johannesburg. Il peut être contacté à : at.anthoni.vannieuwkerk@wits.ac.za or www.wits.ac.za/pdm

² U.S. Strategy Toward Sub-Saharan Africa (La stratégie américaine envers l'Afrique subsaharienne), juin 2012, accessible à : <http://www.whitehouse.gov/blog/2012/06/14/future-america-s-partnership-sub-saharan-africa>.

³ Kimenyi, M (2012) 'Priority issues during Secretary Clinton's trip to Africa' (« Questions prioritaires au cours de la visite de la Secrétaire Clinton en Afrique »), accessible à : <http://www.brookings.edu/research/opinions/2012/08/clinton-africa-kimenyi>.



comme Al Shabab en Afrique de l'Est figurera en tête de ses priorités quand elle rencontrera les dirigeants du Kenya et de l'Ouganda. En même temps, les pays africains espéreront recevoir un soutien renforcé de la part des États-Unis quant à la crise somalienne. La reconstruction de la Somalie est une étape critique sur le chemin de l'éradication des menaces sécuritaires dans la région. De même, les pays africains aimeraient recevoir un plus grand soutien des États-Unis pour réduire les violences qui ont lieu dans et autour de la République démocratique du Congo (RDC) et qui pourraient éventuellement déstabiliser les pays voisins.

De nombreux dirigeants africains souhaiteraient que les États-Unis s'engagent à renforcer la capacité de leurs services de sécurité pour leur permettre de mieux identifier et faire face aux menaces sécuritaires quand, ou de préférence avant, qu'elles ne se manifestent.

La démocratie, les droits de l'homme et la transparence

La Secrétaire Clinton cherchera également l'engagement des dirigeants africains pour le renforcement de la démocratie, la protection des droits de l'homme et une plus grande transparence sur le continent. Malgré d'importants progrès en matière de réformes démocratiques parmi les pays qu'elle visitera, ce dont elle les félicitera, il n'en reste pas moins que la plupart sont des démocraties fragiles.

La transparence et la responsabilisation seront des thèmes communs à l'ordre du jour des diverses réunions de la Secrétaire Clinton avec les dirigeants africains.

Les intérêts européens

La migration africaine est devenue un sujet d'inquiétude pour les Européens à la suite du Printemps arabe. La migration n'est cependant qu'une des questions importantes qui planent entre l'Europe et l'Afrique. Pour ces régions, liées par l'histoire, la culture et la géographie, il existe d'autres préoccupations telles que le commerce, l'énergie, le changement climatique, la gouvernance démocratique et les droits de l'homme. En fait, l'on ne peut pas nier le fait que l'Europe et l'Afrique partagent un avenir commun.

Depuis 2007, la Stratégie commune Afrique-UE constitue un cadre général à long terme pour les relations entre l'Union africaine et l'Union européenne, sur une base d'égalité et d'intérêts partagés (elle rassemble huit axes prioritaires : la paix et la sécurité ; la gouvernance démocratique et les droits de l'homme ; le commerce, l'intégration régionale et l'infrastructure ; les Objectifs du millénaire pour le développement ; l'énergie ; le changement climatique ; la migration, la mobilité et l'emploi ; et, la science, l'information, la société et l'espace).

Les résultats du partenariat sont cependant mitigés. La stratégie a fait ressortir des écarts entre les deux groupements régionaux sur des questions fondamentales telles que la participation de la société civile dans les processus politiques ; le rôle des médias dans la promotion de la responsabilisation démocratique et le changement de régime ; et, la profonde division sur la justice internationale (la Cour pénale internationale étant une des questions les plus controversées). Les décideurs africains s'aperçoivent d'une perte d'enthousiasme parmi leurs

partenaires européens. Il leur semble que l'UE s'engage facilement à fournir de l'aide, mais ne tient pas toujours ses engagements. Les Africains s'interrogent également sur les résultats concrets de la stratégie et se rendent compte qu'il n'est pas facile de convaincre leurs habitants de sa valeur. La société civile, pour sa part, reproche à l'UE d'être trop axée sur l'État, trop hiérarchique et de manquer d'informer les citoyens africains de ses objectifs.

La Stratégie commune Afrique-UE est décrite aujourd'hui comme étant « en état d'hibernation » d'après les recherches de l'Open Society Foundation (Fondation pour des sociétés ouvertes).⁴ Des deux côtés, les partenaires tentent de cacher leur déception. L'objectif était à l'origine de passer d'une relation donateur-bénéficiaire à une relation d'égal à égal. Toutefois, le changement de paradigme souhaité n'a pas vraiment eu lieu, c'est-à-dire la modification en profondeur des relations entre l'Europe et l'Afrique. Il est peu probable que le partenariat en question permettra une évolution des relations. L'Europe devait traiter l'Afrique comme une seule entité mais l'existence de plusieurs accords de partenariat, dont l'Accord de Cotonou (un traité entre l'Union européenne et le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique), d'accords bilatéraux sur la migration et, plus récemment, l'approche adoptée envers l'Afrique du Nord, suggère qu'un long chemin reste à parcourir avant la réalisation de ce changement. En outre, les Africains eux-mêmes font parfois preuve de contradictions à ce sujet en souhaitant que leurs différences culturelles, géographiques et sociales soient reconnues et appréciées.

À part l'affaiblissement de cette relation structurelle, l'Afrique est-elle en mesure de se parer contre les conséquences de la crise de la zone euro ? En fait, quelles en sont les conséquences ? Alison Brettle a récemment avancé que la résonance de la « puissance douce » européenne en Afrique et ailleurs dépendait par le passé, du fait qu'elle représentait un modèle démocratique de libre marché, qui attribuait de l'importance à l'intégration et à la souveraineté.⁵ Au lieu d'être toujours un pourvoyeur de richesses, l'Europe est maintenant perçue comme porteuse d'austérité, de pauvreté et de division. En plus de cette évolution importante des perceptions internationales, on voit la montée en Europe de la « technocratie » au détriment de la « démocratie » ainsi que des partis politiques de plus en plus extrémistes. La « puissance » et la crédibilité européennes ne reposent donc pas seulement sur une économie forte, mais

également sur l'immutabilité des valeurs libérales. Dans l'analyse de Brettle, la crise de la zone euro a démontré le fait qu'en général les dirigeants européens font preuve d'une mentalité de pompier face aux problèmes – ils ne réagissent à un problème que quand celui-ci prend des proportions de crise et n'appliquent qu'une solution provisoire pour gagner du temps. Si l'Europe emploie des méthodes semblables en Afrique pour faire face à de nouveaux défis et menaces, elle risque de perdre tout ce qu'il lui reste de son influence antérieure, ce qui la rendrait vulnérable sur le plan économique et politique face à des menaces transnationales et compromettrait de manière permanente sa position stratégique sur le continent africain.

Les intérêts chinois

Le 5e Forum sur la coopération sino-africaine (FCSA) a eu lieu à Beijing en juillet 2012. Le Forum, établi en octobre 2000, est une plate-forme qui permet aux responsables politiques africains et chinois de renforcer les relations de la Chine avec les pays africains. Comme l'a démontré le Centre des études chinoises de l'Université de Stellenbosch, le FCSA est une extension des programmes politiques du gouvernement central chinois envers l'Afrique qui cherche à consolider les liens économiques, politiques et diplomatiques.⁶

Depuis 2000, la politique d'ouverture de la Chine a dynamisé les investissements et les échanges commerciaux avec l'Afrique par l'intermédiaire des entreprises d'État chinoises qui se sont implantées sur le continent. Ces programmes passent essentiellement par les ministères (le ministère des Affaires Étrangères et le ministère du Commerce, MOFCOM) et par les organismes financiers (China Exim Bank, la Banque de développement de la Chine et le Fonds de développement sino-africain) afin de renforcer le commerce, les investissements et les aides. La politique de mondialisation a incité les investissements chinois à rechercher de nouveaux marchés. En 2011, les échanges commerciaux entre la Chine et l'Afrique se sont élevés à 160 milliards d'US\$ et les investissements ont atteint plus de 13 milliards d'US\$. La Chine est aujourd'hui un important partenaire commercial pour l'Afrique. Plus de 2000 entreprises chinoises (entreprises d'État, joint-ventures, sociétés privées et petites et moyennes entreprises) se sont implantées en Afrique grâce au rôle de facilitation de ces relations commerciales joué par le FCSA.

Tandis que la Chine fait preuve d'une approche sans équivoque envers l'Afrique, celle-ci souffre d'un désavantage structurel et n'est pas en mesure d'avancer un

⁴ Hart, R., 'Changing relations between Europe and Africa' (« Changement des relations entre l'Europe et l'Afrique »), 15 juillet 2011, accessible à : <http://www.soros.org/voices/changing-relations-between-europe-and-africa>.

⁵ Brettle, A., 'The potential consequences of the Eurozone crisis on peace-building in Africa' (Les conséquences potentielles de la crise de la zone euro sur la construction de la paix en Afrique), 2 juillet 2012, accessible à :

http://www.consultancyafrica.com/index.php?option=com_content&view=article&id=1060:the-potential-consequences-of-the-eurozone-crisis-on-peacebuilding-in-africa&catid=60:conflict-terrorism-discussion-papers&Itemid=265

⁶ Voir 'Quo Vadis FOCAC? The fifth Ministerial Meeting of the Forum on China-Africa Cooperation' (« Où vas-tu FCSA? La cinquième réunion ministérielle du Forum sur la coopération sino-africaine »), numéro spécial 75 du China Monitor, 2012, Centre des études chinoises, Université de Stellenbosch.

seul programme détaillé vis-à-vis de Beijing. L'Afrique doit s'approprier sa propre voie de développement économique. Les questions de transparence, de corruption et de gouvernance, telles qu'inscrites dans le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), doivent être abordées afin d'assurer la prestation de services publics à la population. Ceci devrait également représenter l'objectif prioritaire du FCSA. Du point de vue africain, la coopération et le partenariat avec la Chine doivent avantager les gens qui en ont le plus besoin. La société civile a dénoncé le manque de transparence, la corruption et la piètre gouvernance dans le cadre de la coopération économique sino-africaine (commerce, investissement et aide). La Chine doit sérieusement prendre en compte ces éléments dans le cadre de ses engagements avec les pays africains, pour protéger à long terme ses investissements, ses actifs et ses ressortissants en Afrique.

Des politiques de commerce équilibré doivent être élaborées de deux côtés. La montée du pouvoir d'achat des Chinois et l'évolution en Chine vers une croissance basée sur la consommation, crée l'occasion de progresser vers un commerce plus équilibré entre la Chine et l'Afrique. La mise en place de mesures protectionnistes (provisoires et ciblées) pour réglementer le commerce sino-africain peut également avancer la cause du « commerce équitable ». Pour ce faire, il faudra cependant une politique commerciale stratégique du côté africain.

Les prises de décision dans le contexte africain

Comme cela a été suggéré ci-dessus, les décideurs africains ne sont pas complètement maîtres de leur destinée. Gilbert Khadiagala et Terrence Lyons ont affirmé dans leur texte novateur de 2001 « African Foreign Policies : power and process » (Politiques étrangères africaines : pouvoir et procédé), que plusieurs « contraintes sévères » empiètent sur la liberté des décideurs africains.⁷ Parmi celles-ci, citons d'abord la nécessité de consolider le pouvoir et de satisfaire aux demandes socio-économiques nationales, et deuxièmement le fait d'être confronté à l'influence considérable d'acteurs externes sur la plupart des aspects de la vie africaine. Cette influence est une des raisons pour lesquelles l'anticolonialisme et l'opposition aux ingérences externes se sont développés, et continuent à constituer un volet significatif du comportement africain en matière de politique étrangère.

En effet, la politique étrangère africaine à l'aube du vingt-et-unième siècle est toujours dominée par les contraintes globales agissant sur la survie des États faibles. L'impératif de la survie de l'État force les élites à se servir de la politique étrangère pour obtenir des ressources politiques et économiques à l'extérieur. Qu'elle soit élaborée individuellement ou collectivement, la politique étrangère reflète les tentatives continues par les élites de gérer les menaces qui pèsent sur la sécurité nationale et d'isoler leur prise de décision par rapport aux manipulations externes



⁷ Khadiagala, Gilbert et Terrence Lyons (2001) African Foreign Policies: power and process (Politiques étrangères africaines : pouvoir et procédé). Lynne Rienner. Boulder, Londres.

malencontreuses. Les auteurs remarquent que les élites africaines contemporaines sont préoccupées par la stabilité politique, la légitimité et la sécurité économique, dont l'importance va en augmentant plutôt qu'en diminuant.

Parlons maintenant de l'Afrique australe, de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), de sa composition institutionnelle ainsi que de son style de prise de décision, et des problèmes auxquels elle doit faire face.

Le contexte de l'Afrique australe

Malgré les progrès réalisés récemment (la période de forte expansion économique africaine ultra-médiatisée), la plupart des pays africains figurent au niveau mondial dans la catégorie des pays à faible indice de développement humain (IDH) du PNUD.

⁸ Les 15 pays qui arrivent en queue de peloton se trouvent tous en Afrique subsaharienne. Parmi les 30 pays les plus mal classés, seuls l'Afghanistan et Haïti se situent à l'extérieur de la région. Des 46 pays d'Afrique subsaharienne, seuls deux membres de la SADC (Maurice et les Seychelles) figurent dans la catégorie à IDH élevé, et, seuls quatre pays (le Botswana, la Namibie, l'Afrique du Sud et le Swaziland) se trouvent dans la catégorie à IDH moyen.

Le taux d'infection au VIH/Sida en Afrique australe reste le plus élevé du monde, ce qui réduit considérablement l'espérance de vie moyenne. Par exemple, au Botswana, l'espérance de vie est tombée de 66 à 37 ans.

Dans ces pays, le PNB réel par habitant est faible. À titre de comparaison, le revenu par habitant aux États-Unis s'élève à 30 600 US\$, alors que celui de la Sierra Leone est de 414 US\$. L'Angola, la République démocratique du Congo, le Malawi, la Tanzanie et la Zambie ont un revenu presque similaire à celui de la Sierra Leone. Le membre de la SADC le plus riche par habitant est les Seychelles, avec un revenu moyen qui ne représente qu'un tiers de celui des États-Unis.

Est-ce que la découverte récente de gisements considérables de gaz et de minéraux dans la région de la SADC améliorera ces statistiques ? Qui en bénéficiera ? Comme l'a récemment affirmé Joseph Stiglitz, professeur d'économie à Columbia, « les sociétés diront au Ghana, à l'Ouganda, à la Tanzanie, et au Mozambique d'agir rapidement, mais il existe de bonnes raisons pour qu'ils agissent plus délibérément. Les ressources ne vont pas disparaître, et les prix des matières premières ont augmenté. Pendant ce temps,

⁸ Cette partie s'inspire du Rapport 2011 sur le Développement humain accessible à : <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011/>

ces pays peuvent mettre en place les institutions, les politiques et les lois nécessaires pour s'assurer que les ressources profitent à tous leurs citoyens ». ⁹

Cela nous amène à la question de l'Afrique du Sud et de ses relations avec la région, qui ont été qualifiées d'interdépendance asymétrique. ¹⁰ D'autres décrivent l'Afrique du Sud comme étant une hégémonie régionale. L'hégémonie désigne l'extension par un État d'une influence ou d'un contrôle prépondérant sur un autre État ou sur une autre région. L'hégémonie pourrait être considérée comme une menace potentielle pour la sécurité d'autrui. À mon avis, l'Afrique du Sud domine la région dans divers domaines d'interaction, mais en dépend également, comme nous l'avons vu avec la récente élection de Madame Zuma à la présidence de la Commission de l'UA. Les principales caractéristiques de ces relations comprennent :

Échanges et investissements inégaux

En 2000, les exportations de l'Afrique du Sud vers la SADC ont totalisé 28 milliards de rands, mais les importations n'ont atteint que 5,3 milliards de rands, ce qui donne une proportion de 5,3 à 1. Ces chiffres ne comptabilisent pas le commerce de la SACU et le commerce invisible (banques, informatique, tourisme, etc.). D'un point de vue critique, l'Afrique du Sud investit de plus en plus dans les pays de la SADC, mais il y a peu d'investissements de la SADC dans d'autres pays de la SADC ou en Afrique du Sud.

Taille de l'économie

L'économie de l'Afrique du Sud est environ trois fois plus importante que celle du reste de la région combinée et 12 fois plus importante que celle de la deuxième économie régionale (RDC).

Infrastructures

Johannesburg est une ville mondiale et possède un aéroport de classe mondiale. Gauteng, le cœur économique du pays, voire de la région, dispose d'infrastructures considérablement améliorées qui répondaient aux exigences de la Coupe du monde de football 2010 de la FIFA mais qui ont laissé à ses citoyens le sérieux problème d'en couvrir les dettes. En général, l'Afrique du Sud compte, près de la moitié des routes revêtues & des chemins de fer, les 7 plus grands ports parmi les 19 de la région de la SADC et le quasi-monopole des téléphones et des ordinateurs hôtes de la région (25e place mondiale).

⁹ Consultez le rapport préparé par Stiglitz à : <http://www.guardian.co.uk/business/economics-blog/2012/aug/06/africa-natural-resources-economic-curse>.

¹⁰ Voir Van Nieuwkerk, A 'South Africa's foreign policy: searching for effectiveness in a transforming world' (« La politique étrangère de l'Afrique du Sud : à la recherche de l'efficacité dans un monde en évolution ») dans Zondi, S et L Masters (2010) The future of South Africa's foreign policy: continuity and change? (L'avenir de la politique étrangère de l'Afrique du Sud : continuité et changement ?) Midrand : Institute for Global Dialogue (Institut pour le dialogue mondial).



Force militaire

L'Afrique du Sud possède la deuxième plus grande force militaire régionale. Elle est en mesure de dépenser presque autant pour sa force militaire que le reste de la région combinée. Outre sa capacité importante de fabrication d'armes, son programme de modernisation controversé de 5,5 milliards d'US\$ comprend l'achat, entre 2002 et 2009, de 28 chasseurs-bombardiers Gripen ; de 24 avions légers d'entraînement et d'attaque Hawk ; de 40 hélicoptères légers ; de 4 bateaux de patrouille maritime de type corvette ; et, de 2 sous-marins modernes. Cependant, le secteur de la sécurité de l'Afrique du sud est en plein désarroi, car il doit gérer les séquelles d'une mauvaise intégration, de la détérioration du moral et de la discipline, d'un leadership faible et d'un manque de coordination entre les forces armées, la police, les affaires intérieures et le renseignement ainsi qu'une vague paralysante de criminalité et de corruption.

L'état de la gouvernance dans la région

En général, il est difficile de faire des déclarations généralisées pour déterminer si la gouvernance de la région se porte bien ou non. Cette région se caractérise par des formes de gouvernance puissantes ainsi que faibles, allant de la déliquescence de l'État, de résultats électoraux contestés et d'États non démocratiques à des démocraties modernes réussies et stables.¹¹ Le

¹¹ Cawthra, G, A du Pisani et A Omari (2007) 'Security and Democracy in Southern Africa' (« Sécurité et démocratie en Afrique australe ») - Johannesburg: Wits University Press.

schéma 1 ci-dessous essaie d'en indiquer toute les tendances : ¹²

L'analyste politique Khabele Matlosa a récemment examiné les difficultés auxquelles se heurtent les parties dans la région de la SADC en ce qui concerne l'enracinement et l'institutionnalisation de la démocratie au sein des partis.¹³ Il a déterminé que sous le régime d'un parti unique, les partis, en règle générale, suivaient des lignes de conduite autocratiques et autoritaires. Il a également établi qu'avec le passage à un système démocratique multipartite depuis les années 1990, l'espace politique s'est ouvert au pluralisme et à la concurrence politique sans entrave entre partis pour le pouvoir étatique. Cette transition a également été accompagnée d'une ouverture relative au sein des partis pour permettre un minimum de démocratie interne, bien que de sérieux défis subsistent, si les débuts louables des transitions démocratiques doivent atteindre les partis. Ces défis sont principalement axés sur : (a) la direction des partis ; (b) les élections primaires ; (c) le financement des partis ; (d) l'égalité entre hommes et femmes ; et, (e) la gestion des affaires internes des partis.

Il recommande qu'il soit avant tout de la seule responsabilité de la direction des partis de s'assurer

¹² Adapté de Van Nieuwkerk, A 'Security Sector Reform in Africa' (« Réforme du secteur de la sécurité en Afrique ») dans Henz, J (ed)(forthcoming, 2012) The Handbook of African Security (Manuel de sécurité africaine) Abingdon: Routledge.

¹³ Matlosa, K (2007) 'Political Parties in Southern Africa: The State of Parties and their Role in Democratization' (« Partis politiques en Afrique australe: l'état des partis et leur rôle dans la démocratisation »). International Institute for Democracy and Electoral Assistance (Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale) (International IDEA), Stockholm.

que la démocratie au sein des partis soit enracinée et institutionnalisée. Il incombe également aux militants de demander et de faire campagne pour des réformes démocratiques au sein des partis. En outre, les organisations de la société civile doivent également appuyer et préconiser des réformes plus démocratiques au sein des partis politiques.

La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)

L'objectif primordial de la SADC est de promouvoir l'intégration économique afin « d'améliorer la qualité de vie des peuples de la région ».¹⁴ La genèse de la SADC reflète cette priorité. Lorsque la Conférence de coordination du développement de l'Afrique australe (SADCC) a été créée en 1980, elle a adopté le slogan « Afrique australe – vers la libération économique ». La libération était considérée comme une condition nécessaire à l'amélioration de la qualité de vie en Afrique. La vision actuelle de la SADC est celle « ... d'un avenir commun au sein d'une communauté régionale qui assure aux peuples d'Afrique australe, la prospérité économique, l'amélioration du niveau et de la qualité de vie, la liberté et la justice sociale ainsi que la paix et la sécurité ».

La coopération régionale dans les années 1980, même si informelle et limitée, a réussi à réaliser un certain nombre de projets de développement régionaux, principalement dans les secteurs des infrastructures et de la sécurité alimentaire. Les activités de l'alliance des États de la Ligne de front, dans sa quête pour éliminer la domination coloniale et l'apartheid en Afrique du Sud, ont créé un sentiment d'identité régionale et ont

brièvement promu une vision politique commune. La SADCC a été transformée en SADC en 1992, reflétant ainsi l'environnement changeant au niveau régional et extérieur. L'Afrique du Sud récemment démocratique adhère à la SADC en 1994, soulevant les espoirs d'une intégration économique accélérée, mais en 1998 une guerre régionale majeure a éclaté, impliquant la République démocratique du Congo et un certain nombre d'autres États membres de la SADC (et non membres). En même temps, une tentative de coup d'État déstabilisa le petit pays du Lesotho. Les structures de sécurité de la SADC étaient irrésolues : l'Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité, bien que présidé par Mugabe, ne faisait pas encore officiellement partie des structures de la SADC. Par conséquent, la SADC a joué un rôle controversé dans les efforts déployés pour résoudre ces crises. Suivant la logique selon laquelle « il ne peut y avoir de développement sans stabilité », il était par conséquent devenu indispensable d'apporter une amélioration institutionnelle générale.

En 2001, un sommet extraordinaire de la SADC a approuvé les recommandations proposées pour des changements profonds de la structure institutionnelle de la SADC pour l'exécution de son mandat de 1992. Mentionnons les changements des structures de direction de la SADC à l'échelle régionale et nationale, mais surtout un plan pour la centralisation des 21 commissions et unités de coordination sectorielles situées dans 12 de ses pays membres. Ces unités ont été regroupées en quatre directions au sein d'un Secrétariat renforcé de la SADC à Gaborone. À l'occasion de la réunion du Conseil des ministres et du Sommet (de Chefs d'État et de Gouvernement) à



Blantyre en août 2001, les changements apportés aux structures de la SADC ont été encore consolidés en amendant le Traité de la SADC. En outre, le Sommet a signé un Protocole sur la coopération en matière de politique, de défense et de sécurité qui prévoyait un Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité (OPDSC) relevant du Sommet de la SADC. L'Organe dispose de son propre ensemble de structures régionales et de mécanismes de formulation et de mise en œuvre des politiques.

Le Sommet est l'instance suprême de formulation des politiques de la SADC. Il est dirigé par une Troïka, composée du Président, du futur Président et du Président sortant. Il se réunit deux fois par an : la première réunion a lieu avant le 31 mars chaque année et se concentre essentiellement sur les affaires régionales de développement économique et sur le Programme d'action de la SADC. La deuxième réunion a lieu en août/septembre et se consacre à des questions politiques. Les décisions sont prises par consensus et visent à être contraignantes.

L'OPDSC fonctionne également sur la base d'une Troïka. Les membres de la Troïka sont choisis par le Sommet parmi les membres du Sommet, sauf que le Président de la Troïka de l'Organe ne peut pas exercer en même temps les fonctions de Président du Sommet (de même, un membre ne peut pas appartenir en même temps aux deux Troïkas).

Le Protocole prévoit également une structure complexe de l'Organe. Le Comité ministériel, composé des ministres chargés des Affaires Étrangères, de la Défense, de la Sécurité Publique et de la Sécurité d'État, relève du Président et de la Troïka. Son fonctionnement est assez semblable à celui du Conseil des ministres de la SADC. En outre, il regroupe en partie les mêmes membres.

Le Comité interétatique de politique et de diplomatie (ISPDC) est composé des ministres chargés des Affaires Étrangères. Il accomplit toutes fonctions qui seraient nécessaires à la réalisation des objectifs de l'Organe relatifs à la politique et à la diplomatie. Il peut établir toutes autres structures qu'il estime nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions. Le Comité interétatique de défense et de sécurité (ISDSC) est composé des ministres chargés de la Défense, des ministres chargés de la Sécurité Publique et des ministres chargés de la Sécurité d'État. C'est un comité bien établie qui a été créé, il y a plus de 20 ans, par les États de la Ligne de front (il a commencé en tant que Comité de l'état-major des armées et devient l'ISDSC lorsque l'Afrique du Sud y a adhéré après 1994). Il a

une sous-structure assez complexe, en particulier le Sous-comité de Défense et une gamme de sous-sous-comités sur des domaines fonctionnels de coopération.

L'Organe est soutenu par la Direction des affaires politiques, de défense et de sécurité du Secrétariat de la SADC à Gaborone. Il fonctionne sous la supervision générale du Secrétaire exécutif de la SADC. Il est dirigé par un directeur responsable des affaires politiques, de défense et de sécurité. Les tâches de la Direction portent sur des questions de politique, de défense et de sécurité telles que définies dans le Traité, le Protocole et le Plan stratégique indicatif de l'Organe (SIPO). Il se concentre principalement sur : la planification stratégique et l'analyse et l'élaboration des politiques ; le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des décisions de l'Organe ; et, la prestation de services de soutien administratif à l'Organe. Il supervise également les activités du Centre régional de formation en maintien de la paix (RPTC) basé à Harare, et, depuis l'an dernier, supervise les activités de l'Organisation régionale de coopération entre les chefs de police de l'Afrique australe (SARPPCO).

Les activités de l'Organe sont guidées par un plan d'affaires appelé le Plan stratégique indicatif de l'Organe (SIPO). Un SIPO révisé remplace le SIPO initial, adopté en 2004 pour une période de cinq ans.¹⁵ SIPO II s'articule autour de cinq secteurs : politique et diplomatie, défense, sécurité d'État (Renseignement), sécurité publique et police. Le guide d'orientation fournit une analyse de chaque secteur, suivie d'un certain nombre d'objectifs à atteindre par les États membres et/ou la communauté dans son ensemble. Tous les objectifs s'accompagnent de stratégies et d'activités détaillées et des résultats escomptés. Étant donné que le document SIPO II n'a pas encore été rendu public, nous nous abstenons de discuter de son contenu en détail.

La Brigade de la SADC, maintenant connue sous le nom de la Force en attente de la SADC (SSF ou FAS), est un autre élément clé à l'approche de la sécurité et de la politique étrangère et aux prises de décision de la SADC. Elle est censée fonctionner en harmonie avec l'architecture appelée « Architecture africaine de paix et de sécurité » (APSA) de l'UA. Ses fonctions, telles que visées à l'article 13 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'UA, comprennent :

1. les missions d'observations et de contrôle ;
2. les autres types de missions d'appui à la paix ;

¹⁵ Voir Van Nieuwkerk, A (2012) 'Towards peace and security in Southern Africa: A critical analysis of the revised Strategic Indicative Plan for the Organ on Politics, Defence and Security Cooperation of the SADC' (« Vers la paix et la sécurité en Afrique australe : une analyse critique du Plan stratégique indicatif de l'Organe de coopération en matière de politique, de défense et de sécurité de la SADC »), FES Peace and Security Series - Numéro 6, Fondation Friedrich Ebert, Berlin.

3. l'intervention dans un État membre dans certaines circonstances graves ou à la demande d'un État membre afin de rétablir la paix et la sécurité, conformément à l'article 4 (h) et (j) de l'Acte constitutif ;
4. le déploiement préventif afin d'éviter ;
5. qu'un différend ou un conflit ne s'aggrave ;
6. qu'un conflit violent en cours ne s'étende à des zones ou États voisins ; ou la résurgence de la violence après que des parties à un conflit soient parvenues à un accord ;
7. la consolidation de la paix, notamment le désarmement et la démobilisation après les conflits ;
8. l'assistance humanitaire pour atténuer les souffrances des populations civiles dans les zones de conflit et le soutien.

Un coup de œil rapide à l'éventail des tâches associées à la FAS soulève une question quant à son état de préparation et peut-être plus profondément, dans quelle mesure les quinze États membres de la SADC sont en mesure de fournir à la FAS les capacités dont elle a besoin pour être pleinement opérationnelle. Elle n'a pas encore été déployée pour se charger d'une mission de rétablissement de la paix, de maintien de la paix ou de récupération (on peut difficilement envisager une intervention de combat) et, par conséquent, il n'est pas possible de déterminer la solidité du processus décisionnel autour de son déploiement.

Réflexions sur la prise de décision relative à la politique étrangère et de sécurité commune de la SADC.

Dans un rapport de recherche antérieur, notre analyse de la coopération politique de la SADC suggérait une voie constructive ayant permis le passage d'une gouvernance informelle et ad hoc à une gouvernance formelle et fondée sur des règles.¹⁶ Ceci est conforme à l'opinion de certains qui ont noté que la SADC offre un « forum en évolution, institutionnalisé et fondé sur des règles et au sein duquel les membres se réunissent régulièrement afin d'échanger et de débattre sur des questions politiques et de sécurité ». Il semblerait que ce niveau d'évolution institutionnelle soit nécessaire afin de pouvoir formuler et appliquer les approches ou positions communes en matière de politique étrangère.

Nous en concluons donc que les dirigeants des États membres de la SADC semblent en théorie attachés à l'intégration complète tant dans le domaine socio-économique que dans le domaine de la sécurité (et à la fusion éventuelle des deux en un programme

unique sur la sécurité humaine). En pratique, il est question du maintien d'une institution stable (mais pas toujours efficace) qui est utilisée par des membres pour se comporter de manière dissociée, poussés par les demandes de l'intérêt national et de la souveraineté nationale qui prennent le dessus.

Si l'on se penche à présent sur des analyses récentes de certains aspects de l'élaboration et de la conduite des politiques extérieures et de sécurité de la SADC, le portrait sombre d'un acteur faiblissant dressé ci-dessus se confirme. Examinons ces analyses à la recherche de nouvelles perspectives.

Entre 2006 et 2010, une équipe de chercheurs associés au Réseau pour la défense et la gestion de la sécurité de l'Afrique australe (SADSEM) a examiné des aspects de la coopération en matière de sécurité.¹⁷

Khadiagala estime que la SADC a tiré d'importants enseignements en matière de coordination des politiques, lesquels sont liés à quatre crises : le Lesotho, la RDC, le Zimbabwe et Madagascar. Dans le cas de la RDC, bien que la SADC ait été partagée lors de ses premières réponses, elle « ...a fait avancer les recherches pour trouver une solution globale à la crise... », et je dirais que tel était également le cas lors de la crise de 1998 au Lesotho. En ce qui concerne la crise du Zimbabwe, la SADC s'est engagée dans un « jeu diplomatique complexe » avec l'Occident qui a conduit à des « engagements incrémentiels ». Il en conclut que surmonter les revendications pour des sanctions, était essentiel pour formuler un positionnement régional sur un problème intrarégional, ce qui a nécessité une importante coordination des intérêts et des positions. Il ajoute que, malgré les différends qui ont fait surface au sein de la SADC lors de la crise du Zimbabwe, ils n'étaient pas suffisamment sérieux pour menacer ce qui est devenu un consensus régional pour un accord négocié (l'Accord politique mondial de 2008). Pour ce qui est de Madagascar, Khadiagala affirme que la médiation de la SADC à compter de 2009 est un autre exemple de tentatives d'approches collectives vers un changement inconstitutionnel de gouvernement. Ces tentatives n'ont pas été sans complications (notamment des divisions nettes entre les membres

17 Voir Cawthra, G (2010) 'Security dimensions of regional relations and integration' (« Questions de sécurité dans les relations et l'intégration régionales ») dans Harvey, C (ed) Proceedings of the 2009 FOPRISA Annual Conference, (Actes de la Conférence annuelle FOPRISA 2009) Lightbooks, Gaborone; Khadiagala, G (2010) 'Forging regional foreign policies in SADC: a framework for analysis' (Établir des politiques étrangères régionales dans la SADC: un cadre d'analyse) dans Harvey, ibid; Van Nieuwkerk, A 'SADC's common foreign policy' (La politique extérieure commune de la SADC) dans Harvey, ibid; et Vickers, B 'SADC's international trade relations' (« Les relations commerciales internationales de la SADC ») dans Harvey, ibid. dans Harvey, C (ed) Proceedings of the 2009 FOPRISA Annual Conference, (Actes de la Conférence annuelle FOPRISA 2009) Lightbooks, Gaborone; Khadiagala, G (2010) 'Forging regional foreign policies in SADC: a framework for analysis' (Établir des politiques étrangères régionales dans la SADC: un cadre d'analyse) dans Harvey, ibid; Van Nieuwkerk, A 'SADC's common foreign policy' (La politique extérieure commune de la SADC) dans Harvey, ibid; et Vickers, B 'SADC's international trade relations' (« Les relations commerciales internationales de la SADC ») dans Harvey, ibid.

de la Troïka de la SADC à l'époque, concernant un déploiement militaire possible) ni sans efforts complexes de médiation, sinon des faux départs. Au moment de la rédaction du document, la crise n'était toujours pas résolue et, comme l'a indiqué Khadiagala, elle continuera de mettre à l'épreuve l'aptitude de la SADC à promouvoir des politiques collectives sur la démocratisation dans la région. Van Nieuwkerk a analysé la politique étrangère commune de la SADC. En se basant sur la lecture des thèmes qui ressortaient des sommets de la SADC, il a relevé des éléments de continuité et d'opportunité dans les relations extérieures de la SADC. Le changement principal a été la fin de l'apartheid et de la déstabilisation qui, par le passé, nécessitaient que les dirigeants de la Conférence de coordination du développement de l'Afrique australe (SADCC) et des États de la Ligne de front (FLS) prennent des initiatives diplomatiques visant à faire face à cette menace, et demandent l'aide des donateurs pour le redressement et le développement. Lorsque l'Afrique du Sud démocratique a adhéré à la SADC, cela a changé le caractère des relations internationales de l'Organisation. Il n'était plus nécessaire de condamner l'Afrique du Sud ou de maintenir la demande de sanctions. En revanche, une approche harmonisée et commune pour l'aide au développement persistait, bien entendu, ainsi que la demande d'assistance pour l'Angola (y compris des demandes de sanctions contre l'UNITA). D'autres pays en transition (la Namibie, le Mozambique) avaient également besoin du soutien international.

Toutefois, l'élément clé des relations extérieures actuelles de la SADC touche deux axes: la résolution des conflits et les questions économiques et commerciales. Le grand changement est advenu avec l'apparition, ou l'aggravation, de conflits inter- et intra-États. Pendant la période à l'étude, d'importantes guerres ont éclaté en RDC et dans la région voisine des grands lacs. Des conflits violents ou des tensions et des mauvaises gestions politiques ont fait leur apparition au Lesotho, au Zimbabwe et à Madagascar. Ces événements ont occupé la majorité des activités de politique étrangère actuelle de la SADC et, en plus des difficultés relatives à son programme d'intégration économique et de relations commerciales, ont dominé le programme de la politique étrangère et de sécurité de la SADC. L'instabilité politique au Lesotho, au Zimbabwe et à Madagascar et la guerre en RDC ont reçu une attention particulière de la part de la SADC, avec des initiatives de rétablissement de la paix et de médiation entreprises pour chaque crise. La gestion des élections au sein de la région de la SADC fait également l'objet d'une attention continue, peut-être parce que les élections sont des moments particulièrement propices aux tensions politiques.

Divers protocoles de la SADC traitent de la politique étrangère et de sécurité. En particulier, les protocoles sur la sécurité (drogues illicites, corruption, armes, politiques, coopération en matière de défense et de sécurité) nécessitent la coopération de la SADC avec la communauté internationale sur un ensemble de questions politiques. En règle générale, ces protocoles



forment le cadre de la politique étrangère et de sécurité de la SADC pour ses opérations et sa conduite. Ils orientent le comportement des États membres et, si besoin, le comportement collectif des États envers le monde extérieur. Toutefois, il existe deux problèmes liés au fait que les protocoles de la SADC guident les comportements en matière de politique étrangère et de sécurité : d'une part, très peu de ces protocoles sont ratifiés et adoptés individuellement par les États membres et, d'autre part, même lorsqu'ils sont acceptés comme cadres comportementaux, la SADC ne semble pas appliquer activement le langage et les directives protocolaires en matière de développement de réponses à apporter aux questions internationales ayant un impact potentiel sur la Communauté.

Globalement, les observations de l'auteur semblent correspondre aux principaux arguments de Khadiagala. Il suggère que la création de politiques étrangères régionales communes implique trois exigences clés. La première concerne l'orientation : « il existe d'énormes problèmes dans la création de politiques étrangères communes à cause de questions irrésolues concernant la définition des intérêts et des cibles de la politique étrangère...la création de politiques étrangères communes qui dépassent la coordination est freinée par l'adhésion à la souveraineté ». Notre analyse des positions communes adoptées par la SADC a identifié deux principaux domaines d'orientation commune : la gestion et la résolution des conflits, et l'intégration économique et commerciale.

Le troisième facteur concerne l'aptitude et la cohérence de l'institution pour la coordination d'une politique étrangère régionale. Khadiagala pose un certain nombre de questions portant sur l'aptitude et l'élaboration des politiques de la SADC, auxquelles une analyse récente de Kaunda apporte une réponse claire :

« En règle générale, la SADC est inefficace en raison de ses faiblesses institutionnelles. La faiblesse institutionnelle est aggravée par un financement insuffisant du Secrétariat de l'Organisation. La mise en œuvre du RISDP (Plan indicatif stratégique de développement régional) est lente, inégale et incohérente. Le SIPO devrait être remis en question de la même façon par les mêmes contraintes.

Le RISDP et le SIPO ne sont ni coordonnés ni harmonisés dans le cadre de leur mise en œuvre, en dépit de leur interdépendance et de leur complémentarité. La structure organisationnelle de la SADC n'est pas suffisamment coordonnée et le Secrétariat est politiquement impuissant ».¹⁸

18 Kaunda, JM (2008) 'The effectiveness of institutional restructuring in

En conclusion, afin de faire face aux défis d'un monde inégalitaire, où la sécurité est incertaine, et qui est en pleine mondialisation, la SADC doit prêter davantage attention à la mise en œuvre opérationnelle des exigences du Protocole de son Organe « de formuler, dans le domaine de la politique extérieure, des approches communes sur les questions d'intérêt commun » et de « porter en avant cette ligne de conduite de manière collective dans les forums internationaux ». Il ne s'agit pas là d'une tâche aisée, comme le décrit Khadiagala et comme nous avons pu le constater dans les dossiers de la SADC. Notre analyse démontre que la direction collective de la SADC continue d'être conduite par un besoin compulsif de « prendre soin des siens » et de garantir la sécurité de l'état et du régime en place. Il reste à savoir si une telle mentalité collective peut garantir la stabilité, la croissance et le développement au-delà des gains d'une élite.

Brendan Vickers, membre de l'équipe FOPRISA, a retenu deux cas d'études pour trouver des signes de l'existence, au sein de la SADC, d'une approche coordonnée, partagée ou commune vis-à-vis du commerce extérieur : le système commercial multilatéral centré sur l'OMC et les négociations pour les Accords de partenariat économique (APE) de la SADC. Pour Vickers, l'image d'une situation aux multiples facettes s'est formée. Il remarque que malgré des tentatives salutaires pour développer, adopter et proposer des positions collectives au sein de la SADC et plus largement de l'Afrique vis-à-vis du commerce extérieur, « ...il est évident que les politiques et intérêts nationaux prennent souvent le dessus sur les préoccupations régionales lors de la phase cruciale de conclusion des négociations commerciales. Plus important encore, les pays membres de la SADC, y compris ceux de l'Union douanière d'Afrique australe (SACU), ne partagent pas de politiques commerciales et industrielles communes, sans compter le RISDP et la zone de libre échange (ZLE) de la SADC ».

Dans son analyse, les négociations pour les APE ont fait ressortir 3 défis majeurs auxquels doit faire face l'élaboration commune de politiques étrangères au sein de la SADC : la faiblesse des fondations du programme d'intégration dans la région, la grande disparité entre les économies de la région, et les tensions régionales de longue date ainsi que le manque de confiance liés en partie à l'hégémonie régionale ressentie de l'Afrique du Sud. À ce propos, les décideurs sud-africains donnent la priorité à la SACU comme s'il s'agissait de la clé pour

SADC' (« L'efficacité de la restructuration institutionnelle au sein de la SADC ») dans « Le régionalisme en Afrique australe: Actes du quatrième Forum sur le commerce en Afrique australe », L'Institut pour le dialogue mondial et la Fondation Friedrich Ebert. Vickers, *ibid*, p.145-6.

une intégration plus en profondeur. Son ministre du Commerce et de l'Industrie a remarqué que « pour que la SACU réalise son potentiel, nous avons besoin d'un accord commun sur la position à adopter au sein d'une économie mondiale changeante ». Il estime que si l'on ne parvient pas à trouver un terrain d'entente sur ces questions, la SACU pourrait se retrouver dans une « impasse politique » la rendant inefficace face aux évolutions mondiales qui dépassent le cadre régional et son contrôle.

Remarques de conclusion

Nous tirons les enseignements suivants de cette discussion, lesquels pourront peut-être nous permettre de construire les ébauches d'une culture stratégique propre à l'Afrique australe. Tout d'abord, « d'importantes contraintes » affectaient (et continuent d'affecter) la liberté des décideurs africains : la nécessité de consolider le pouvoir et de répondre à des demandes socio-économiques nationales, et le fait d'être confronté à l'influence de facteurs extérieurs. Cette influence a modelé des aspects du comportement de la politique étrangère africaine, notamment celle de la SADCC. La tendance se poursuit : les exigences de la survie de l'État poussent les dirigeants à faire usage des politiques étrangères pour extraire des ressources politiques et économiques de l'environnement extérieur. Comme Khadiagala et Lyons l'ont remarqué, qu'elle soit mise au point individuellement ou collectivement, une politique étrangère reflète les tentatives continues des dirigeants visant à gérer les menaces qui pèsent sur la sécurité nationale et à protéger leur prise de décision de toute manipulation extérieure malvenue. Le rôle que joue la personnalité est essentiel : la prise de décision en matière de politique étrangère africaine a toujours été l'apanage des personnalités dirigeantes. L'élite africaine actuelle reste préoccupée par la stabilité et la légitimité politique et la sécurité économique qui sont des préoccupations dont l'importance à plutôt tendance à croître qu'à diminuer.

Deuxièmement, les nouvelles institutions de prises de décision (UA, SADC), auxquelles s'ajoute une stagnation de la prise de décision en matière de politique étrangère et de sécurité (autrement dit, les influences des nouveaux acteurs tels que le parlement, les médias, la société civile, et les groupes d'intérêt), mettent à l'épreuve les rôles des décideurs traditionnels et leur aptitude à maîtriser le programme et l'application des décisions en matière de rétablissement, de maintien et de consolidation de la paix.

Troisièmement, un contexte international en pleine évolution remet plus que jamais en question la

perception et l'analyse des décideurs. Les tendances clés sont un ralentissement économique prolongé en Occident, un Orient confiant et en pleine essor, une inquiétude permanente de l'Occident envers le terrorisme et un intérêt mondial renouvelé pour les ressources minérales de l'Afrique.

Quatrièmement, la nature de l'intérêt national des pays africains. Des ressources peu abondantes obligent les politiques étrangères africaines à se cantonner aux contextes régionaux et continentaux, et lorsque l'élite exprime des intérêts nationaux qui dépassent les frontières du continent, c'est pour le prestige, afin d'établir une présence au sein des institutions internationales toujours plus nombreuses, et pour forger des alliances stratégiques avec d'autres entités internationales défavorisées avec l'espoir de tirer des ressources des grandes puissances. Les États africains édifient également leurs propres institutions continentales et régionales, dont l'Organisation de l'unité africaine (OAU) et son successeur, l'Union Africaine (UA), ainsi que des Communautés économiques régionales (REC) telles que la SADC.

Cinquièmement, en ce qui concerne les structures de prises de décision de la SADC, il nous semble que la SADC joue le rôle d'un « forum en évolution, qui est institutionnalisé et fondé sur des règles, et au sein duquel les membres se réunissent régulièrement afin d'échanger et de débattre sur des questions de politiques et de sécurité ». Les dirigeants des États membres de la SADC, semblent en théorie, attachés à l'intégration complète tant dans le domaine socio-économique que dans le domaine de la sécurité (et à la fusion éventuelle des deux en un programme unique sur la sécurité humaine). En pratique, il est question du maintien d'une institution stable (mais pas toujours efficace) qui est utilisée par des membres pour se comporter de manière dissociée, poussés par les demandes de l'intérêt national et de la souveraineté nationale qui prennent le dessus.

Dans ce contexte, les ouvrages consacrés à ce sujet suggèrent l'existence de cultures stratégiques discordantes. D'une part, certains analystes remettent en question l'engagement de la SADC envers une culture stratégique de la paix. D'après eux, les vieilles habitudes ont la vie dure : « ...une culture favorisant et faisant appel à l'instrument militaire disparaît lentement. Plusieurs restes de pratiques militaires, aussi bien psychologiques que matérielles, dépeignent le paysage stratégique de la SADC ». Suivant la même logique, Laurie Nathan a toujours affirmé que la SADC ne dispose d'aucun système de valeurs politiques commun lui permettant d'agir de manière cohérente. Il estime que la SADC a eu peu de

succès en matière de rétablissement de la paix et dans ses efforts de mise en place d'un régime commun de sécurité.

D'autre part, Khadiagala conclut que la SADC a tiré d'importants enseignements en matière de coordination des politiques, lesquels sont liés à quatre crises : le Lesotho, la RDC, le Zimbabwe et Madagascar. Il souligne l'aptitude de la SADC, à travers une succession d'échecs, à promouvoir la médiation et la démocratie. Pour ma part, je pense que le recours de la SADC aux conférences au Sommet démontre que l'élément clé des relations extérieures actuelles de la SADC touche à trois domaines : la médiation et la résolution de conflits, la gestion des élections, et les questions d'intégration économique et commerciale. Sur ce dernier point, Vickers remarque que les négociations relatives aux APE ont fait ressortir 3 défis majeurs auxquels doit faire face l'élaboration commune de politiques étrangères au sein de la SADC : la faiblesse des fondations du programme d'intégration dans la région, la grande disparité entre les économies de la région, et les tensions régionales de longue date ainsi que le manque de confiance liés en partie à l'hégémonie régionale ressentie de l'Afrique du Sud.

Le mot de la fin revient aux professionnels dont certains ont déclaré que la SADC n'a pas encore clairement indiqué quel type de concept de coopération pour la sécurité elle a mis en place, ni les valeurs et principes normatifs qui sous-tendent la coopération régionale. En outre, il convient de percevoir le projet qu'est la SADC à travers l'état d'esprit initial de ses États membres, c'est-à-dire : « ...les blessures et les cicatrices infligées par les forces du colonialisme et de l'oppression continuent à servir de référence fondamentale qui rassemble les citoyens de la SADC autour d'un paradigme prônant la prudence et le pragmatisme politique... ».

Ainsi, afin de faire face aux défis d'un monde dans lequel l'inégalité, l'insécurité et la mondialisation sont de mise, la SADC doit prêter davantage attention à la mise en œuvre opérationnelle de son Protocole (et le SIPO associé). Au niveau de la gestion stratégique, deux points critiques sortent du lot : tout d'abord, le besoin de rationaliser la culture stratégique de l'Organisation et ses processus d'élaboration de politiques étrangères et de sécurité. Nous suggérons de sérieusement envisager une réinitialisation matérielle ou, tout au moins, la mise à jour des logiciels. D'autre part, cela permettrait à l'Organisation de mieux anticiper et préparer des réponses régionales collectives aux défis à l'ordre du jour (ainsi qu'aux défis à venir) dans le domaine de la paix et de la sécurité. Les enjeux sont de taille. Faute d'une telle remise à jour et d'une amélioration du taux de réponse, les peuples d'Afrique australe laisseront tout simplement le champ libre aux forces mondiales qui continueront d'extraire les ressources importantes de la région, laissant aux générations futures une apocalypse en guise d'héritage.

Désistement

Cette conférence-documentation et d'entrée-papiers ont été écrits par des chercheurs indépendants pour la «SADC Pensez Conférence Tank sur l'intégration régionale». Les idées et opinions exprimées sont celles de l'auteur et ne représentent pas nécessairement celles du Secrétariat de la SADC ou d'autres organes de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC).

SADC THINK TANK CONFERENCE REGIONAL INTERGRATION

Final Programme

Arrival Day, 9th August 2012		
19:00 o'clock: Informal Dinner-Reception hosted by SADC Director: Policy Planning & Resource Mobilisation		
Conference Day, 10th August 2012		
08:30 - 08:45	Opening by Minister of Trade and Industry Mozambique – Honourable Armando Inroga	Opening Speech
08:45 - 09:00	Presentation of Conference Panels & Methodology	Moderator
09:00 – 10:30	Key Note Address – Deputy Executive Secretary: Regional Integration – Eng. João S. Caholo	Key Note address, Q+A
10:30 – 11:00 o'clock: Morning Tea Break (SADC Policy Dialogue Fair)		
11:00 – 11:30	Regional Economic Integration <ul style="list-style-type: none"> Issues-Paper by Dr Trudi Hartzenberg, TRALAC, afterwards feedback from two Discussants 	Expert-inputs and discussants
11:30 – 12:00	Plenary Discussion, facilitated by Dr Angelo Mondlane, SADC PPRM Director	Facilitated plenary debate
12:00 – 12:30	Drivers of Regional Integration in Southern Africa <ul style="list-style-type: none"> Issues-Paper by Dr Thembinkosi Mhlongo, Southern African Trust, afterwards feedback from two Discussants 	Expert-inputs and discussants
12:30 – 13:00	Plenary Discussion, facilitated by Dr Patricio José – Rector of Instituto Superior de Relações Internacionais, ISRI	Facilitated plenary debate
13:00 – 14:00 o'clock: Lunch (SADC Policy Dialogue Fair)		
14:00 – 14:30	<ul style="list-style-type: none"> Peace, Security and Good Governance Issues-Paper by Prof Anthoni van Nieuwkerk, WITS, afterwards feedback from two Discussants 	Facilitated plenary debate with expert-inputs and discussants
14:30 – 15:00	Plenary Discussion, facilitated by Dr Antonio Gaspar, Director of Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais Mozambique, CEEI	Facilitated plenary debate
15:00 – 15:30 o'clock:	Afternoon Tea Break (SADC Policy Dialogue Fair)	
14:30 – 15:00	Working Group discussions on SADC key priorities for governing regional integration	Four working-groups, rapporteurs
14:30 – 15:00	Plenary Debate on SADC future key priorities for regional cooperation on economic as well as peace, security and good governance	Facilitated plenary debate, rapporteurs
14:30 – 15:00	Closing Remarks	Closing Remarks
Departure Day, 11th August 2012		

LISTE DES PARTICIPANTS À LA CONFÉRENCE RÉGIONALE DE RÉFLEXION DE LA SADC TANK - À l'hôtel Cardoso, à Maputo (Mozambique)

No	États membres de la SADC		
1	Ministre de l'Industrie et du Commerce du Mozambique	S.E. Armando Inroga	
2	Ministère de la Défense du Mozambique	Coronel Cristovao Artur Chongo	crischume@hotmail.com
3	Ministre de l'Industrie et du Commerce du Mozambique	Miguel Quenttenda	miguelquenttenda@gmail.com
4	Ministère de la Planification et du Développement du Mozambique	Antonio de Sousa Cruz	sousa@tv cabo.co.mz
5	Ministère de l'Intégration Régionale du Zimbabwe – Secrétaire permanent	Tadeous Chifamba	tccifamba@gmail.com
6	Ministère de l'Intégration Régionale du Zimbabwe	Kuda Chiguma	kchiguma@gmail.com
7	Ministère du Commerce et de l'Industrie de la Namibie – Directeur du Commerce International	Annacsy Mwanyangapo	mwanyangapo@mti.gov.na
8	Ambassade angolaise au Botswana	Alvaro Zabila	alvarokubanza@gmail.com
9	Comité national de la SADC – Angola	Antonio Cruz	antoniocruz@gmail.com
10	Comité national de la SADC – Angola	Salvador Nazare	nazaresalvador@yahoo.com.br
11	Ministère des Affaires Étrangères et de la Coopération Internationale du Malawi	Charles Kambauwa	ckkambauwa@yahoo.com
12	Ministère de la Planification Économique et du Développement du Malawi	Elsie Salima	elsiesalima@yahoo.com
13	Haut-commissaire du Malawi au Mozambique et au Swaziland	S.E. Dr. Martin Kansichi	moktato@gmail.com
14	Haut-commissaire adjoint du Malawi au Mozambique et au Swaziland	Harry Mononga	hmononga@gmail.com
Secrétariat de la SADC			
15	Secrétaire exécutif adjoint de la SADC, chargé de l'Intégration régionale	Eng. João Samuel Caholo	jcaholo@sadc.int
16	Secrétaire exécutif adjoint de la SADC, chargé des Finances et de l'Administration	Emilie Ayaza Mushobekwa	emushobekwa@sadc.int
17	Directeur des infrastructures et des Services (I&S) de la SADC	Dr. Remigious Makumbe	rmakumbe@sadc.int
18	Directrice de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Ressources Naturelles (FANR) de la SADC	Margaret Nyirenda	mnyirenda@sadc.int
19	Directeur du Développement social et humain et des programmes spéciaux (SHD & SP) de la SADC	Stephen Sianga	ssianga@sadc.int
20	Directeur de la Planification, de la Politique et de la Mobilisation des Ressources (PPRM) de la SADC	Dr. Angelo Mondlane	amondlane@sadc.int
21	Directeur du Budget & et des Finances de la SADC	Clement Kanyama	ckanyama@sadc.int
22	Directeur des Ressources Humaines et de l'Administration (HR & Admin) de la SADC	Russell Mufaya	rmufaya@sadc.int
23	Secrétariat de la SADC auprès de l'Union africaine	Dr. Joao Ndlovu	jndlovu@sadc.int
24	Secrétariat de la SADC	Sadwick Mtonakutha	smonakutha@sadc.int
25	Secrétariat de la SADC	Nyambe Nyambe	nnyambe@sadc.int
26	Secrétariat de la SADC	Magdalene Mathiba-Madibela	mmadibela@sadc.int
27	Secrétariat de la SADC	Kathleen Molaodi	kmolaodi@sadc.int
28	Secrétariat de la SADC	Tracy Zinanga	tzinanga@sadc.int
29	Secrétariat de la SADC	Mabel Mpfu	mmpfu@sadc.int
30	Secrétariat de la SADC	Mpono Mosaase	mmosaase@sadc.int
31	Secrétariat de la SADC	Dr. Mokete Pherudi	MPherudi@sadc.int
32	Secrétariat de la SADC	Eva Moeng	emoeng@sadc.int
33	ProGRESS de la GIZ	Bjoern Richter	bjoern.richter@giz.de
34	ProGRESS de la GIZ	Robson Chakwana	rchakwana@sadc.int
35	ProGRESS de la GIZ	Diana Phillimon	diana.phillimon@giz.de
36	Programme « Paix, Sécurité et Bonne Gouvernance » de la GIZ	Sophia Gallina	sophia.gallina@giz.de

Chercheurs principaux			
37	Université du Witwatersrand (WITS)	Pr. Anthoni van Nieuwkerk	anthoni.vannieuwkerk@wits.ac.za
38	Centre de droit commercial pour l'Afrique australe (Trade Law Centre for Southern Africa ou TRALAC)	Trudi Hartzenberg	trudi@tralac.org
39	Southern African Trust (SAT)	Dr. Thembinkosi Mhlongo	tmhlongo@southernafricatrust.org
40	Université du Botswana (UB)	Pr. Jonathan Mayuyuka Kaunda	jbmkaunda@bbi.co.bw
	Institutions régionales de recherche & société civile, secteur privé et médias		
41	Banque de développement de l'Afrique australe (DBSA)	Dr. Michele Ruiters	MicheleR@dbsa.org
42	Institut électoral pour une démocratie durable en Afrique (EISA)	Miguel de Brito	miguel@eisa.org.za
43	Conseil des organisations non gouvernementales de la SADC (CONG-SADC)	Abie Dithlake	abied@sadc-cngo.org.bw
44	Conseil des organisations non gouvernementales de la SADC (CONG-SADC)	Bob Muchabaiwa'	bobm@sadc-cngo.org.bw
45	Conseil des organisations non gouvernementales de la SADC (CONG-SADC)	George Nkiwane	nkiwanegeorge@gmail.com
46	Conseil des organisations non gouvernementales de la SADC (CONG-SADC)	Dr. Adane Ghebremeskel	adane@sadc-cngo.org.bw
47	Conseil des organisations non gouvernementales de la SADC (CONG-SADC)	Austin Muneku	austin.muneku@satucc.org
48	Conseil des organisations non gouvernementales de la SADC (CONG-SADC)	Malcolm Damon	mpd@ejn.org.za
49	Conseil des organisations non gouvernementales de la SADC (CONG-SADC)	Mandla Hadebe	mandla@ejn.org.za
50	Conseil des organisations non gouvernementales de la SADC (CONG-SADC)	Charles Mutasa	cmutasa@gmail.com
51	Association des Chambres de Commerce et d'Industrie de la SADC (ASCCI)	Oswell Binha	znccpresident@gmail.com
52	Association des Chambres de Commerce et d'Industrie de la SADC (ASCCI)	Charity M. Mwiya	charity@ncci.org.na
53	Association des Chambres de Commerce et d'Industrie de la SADC (ASCCI)	Zodwa F. Mabuza	zodwa@business-swaziland.com
54	Association des Chambres de Commerce et d'Industrie de la SADC (ASCCI)	Zoe Angela Isaacs	zoe@bocim.co.bw
55	Institute for the Advancement of Journalism (Institut pour la promotion du journalisme) (IAJ)	Sandra Jane Roberts	write@iaj.org.za
56	Inter Press Service Africa (IPS)	Kudzai Makombe	klmakombe@gmail.com
Institutions nationales de recherche & société civile, secteur privé et médias			
57	Institut botswanais pour l'analyse des politiques de développement (BIDPA)	Margaret Sengwaketse	sengwaketsem@bidpa.bw
58	Université de la Namibie, Département : Études politiques et administratives	Pr. Dr. Andre du Pisani	adupisani@unam.na
59	Institut de l'Afrique australe pour la recherche économique (Southern African Institute for Economic Research ou SAIER)	Pr. Chinyamata Chipeta	chipetac@sdpn.org.mw
60	Université de Maurice (UOM), Département : Histoire et Sciences politiques	Linganaden Murday	l.murday@uom.ac.mu
61	Université Eduardo Mondlane (UOM), Faculté de droit	Pr. Gilles Cistac	gcistac@gmail.com
62	Université Eduardo Mondlane (UOM)	Dr. Firmino Mucavel	Firmino.mucavel@gmail.com
63	Institut d'études de sécurité (ISS)	Dr. Jakkie Cilliers	jcilliers@issafrica.org
64	Institut sud-africain des affaires internationales (SAIIA)	Dr. Alfredo Tjiremo Hengari	Alfredo.Hengari@wits.ac.za
65	Université du Swaziland (UNISWA), Département d'études politiques	Dr. A.K. Domson-Lindsay	alindsay@uniswa.sz
66	Fondation pour la recherche économique et sociale (ESRF)	Dr. Hoseana Bohela Lunogelo	Lunogelo@esrf.or.tz

67	Institut zambien de recherche et d'analyse politique (ZIPAR)	Patricia M. Lumba	plumba@zipar.org.zm
68	Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique (ACFB)	Dr. Kobena Hanson	k.hanson@acbf-pact.org
69	Centre d'études stratégiques et internationales (Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais ou CEEI)	Dr. António da Costa Gaspar	cazula57@gmail.com
70	Centre d'études stratégiques et internationales (CEEI)	Dr. Paulo Mateus A. Wache	pwache2000@yahoo.com.br
71	Centre d'études stratégiques et internationales (CEEI)	Dr. Emilio Jovando Zeca	emiliojovando@gmail.com
72	Centre d'études stratégiques et internationales (CEEI)	Dr. Enilde Sarmento	enildes@hotmail.com
73	Centre d'études stratégiques et internationales (CEEI)	Dr. Énio Viegas Chingotuane	evfching@gmail.com
74	Centre d'études stratégiques et internationales (CEEI)	Jorge Simbine	js.simbine@hotmail.com
75	Institut supérieur des relations internationales (Instituto Superior de Relações Internacionais ou ISRI)	Dr. Patrício José	pjosecasa@gmail.com
76	Institut supérieur des relations internationales (ISRI)	Dr. Arnaldo Massangai	arnaldomassangaie@yahoo.com.br
77	Institut supérieur des relations internationales (ISRI)	Dr. Patricia Jose	pjosecasa@gmail.com
78	Institut supérieur des relations internationales (ISRI)	Calton Gadeada	caltead@gmail.com
79	Institut supérieur des relations internationales (ISRI)	Dr. Hitalben Patel	benapatel@hotmail.com
80	Institut supérieur des relations internationales (ISRI)	Pr. Jose Magode	magodej@gmail.com
81	Institut supérieur des relations internationales (ISRI)	Carlos Salaude	csalaude@yahoo.com.br
82	Institut supérieur des relations internationales (ISRI)	Julieta Patricio	Juliapatricio91@hotmail.com
83	Institut supérieur des relations internationales (ISRI)	Dercio Langa	dercioblanga@gmail.com
84	Institut supérieur des relations internationales (ISRI)	Amilcan Arone	dercioblanga@gmail.com
85	GABNT 1PM	Dr. Anísio Felisberto Buanaiça	afbuanaiça@yahoo.com.br
86	Académie des sciences de police (ACIPOL)	Dr. António Caetano Lourenço	ancaetano64@gmail.com
87	Institut pour la gouvernance et le développement (Governance and Development Institute ou GDI)	Benjamin Pequeninó	governance.institute.mz@gmail.com
88	Confédération des associations économiques du Mozambique (CTA)	Sheila Samael	ssamael@gmail.com
89	Fondation pour le développement communautaire (FDC) du Mozambique	Dr. Narciso Matos	narciso.matos@gmail.com
90	Forum et réseau africains sur la dette et le développement (AFRODAD)	Dakarayi Matanga	dakarayi@afrodad.co.bw
91	Chaîne de télévision « TV Miramar »	Amandi Bass	bassamandi@yahoo.com
92	Réseau de télévision par satellite « TOP TV »	Amancio Mondlane	Amindlane@gmail.com
93	TOP TV	Edgar Nhovu	Amindlane@gmail.com
94	TOP TV	Diana Muchama	Amindlane@gmail.com
95	TOP TV	Anatercio Armiano	Amindlane@gmail.com
96	Journal « Savana »	Anleti Madok	anletemadok@gmail.com
97	Bureau national de la GIZ au Mozambique	Eckehard Fricke	Eckehard.fricke@giz.de
98	FES Botswana	Kealegoga Gaboeletswe	kealeboga@fes-botswana.org
	Organisateurs d'événements		
99	Responsable d'événements	Morven Williamson	olemorven@gmail.com
100	Photographe d'événements	Sergio Costa	costasergei@gmail.com
101	Coordinateur de la logistique	Pedro Cuco	cuco@danatours.com
102	Interprète	Rui Massunda	Ruiallen.massunda@gmail.com
103	Interprète	Josefina Manuel	josefinamanuel@yahoo.com.br

SADC Secrétariat
Planification, Politique et Mobilisation des Ressources

Plot No. 54385
Central Business District

Private Bag 0095
Botswana

Phone Numbers

Telephone: +267 395 1863
Fax: +267 397 2848
Email: registry@sadc.int
Web: www.sadc.int



**SADC POLICY
ANALYSIS &
DIALOGUE
PROGRAMME**