

UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE

OUEST AFRICAINE

La Commission



PANEL DE HAUT NIVEAU

FACTEURS DE RUPTURE ET ESQUISSE DE SCENARIOS

Sams Dine SY

Sommaire

I. Introduction	4
1.1. Contexte.....	4
1.2. Méthodologie	4
1.3. Deux exercices en un	6
Encadré 1. 1 Travaux menés	7
1.4. Méthodes écartées	7
1.5. Limites de l'exercice	8
II. Les facteurs de rupture du processus d'intégration régionale dans l'espace UEMOA	10
2.1 L'UEMOA de 2010 est le produit de changements majeurs intervenus dans son environnement et son organisation	10
2.2. Cependant, les effets potentiels de ces ruptures n'ont pas été anticipés dans le cadre d'un processus formel et structuré	11
2.3.Par ailleurs, l'union économique s'est imposée en dehors de toute réflexion sur les options alternatives.....	11
2.4. La prospective stratégique de l'UEMOA : un exercice périlleux.....	11
2.4. Vue d'ensemble des facteurs de rupture	12
III. Incertitudes majeures et hypothèses.....	16
3.1. Questions clés sur le futur de l'espace UEMOA	16
3. 2. Questions clés sur le futur de la Commission de l'UEMOA	18
Encadré 2.3 Les thèmes structurant des incertitudes majeures	20
IV. Elaboration de la trame des scénarios.....	20
4.1. Elaboration de la trame des scénarios de l'espace UEMOA	20
4.2. Trame des scénarios de l'espace UEMOA	20
Tableau 4.1 : Trame des scénarios de l'espace UEMOA	20
4.3. Trame des scénarios de la Commission de l'UEMOA.....	21
Tableau 4.2 : Trame des scénarios de la Commission.....	21
4. 4. La trame des scénarios en mots clés	22

Tableau 4.3 : Mots clefs de la trame des scénarios de l'espace UEMOA	22
Tableau 4.4 : Mots clés de la trame des scénarios de l'espace UEMOA	23
V. Construction des scénarios de l'espace UEMOA	24
Tableau 5.1 : Cheminement des scénarios de l'espace UEMOA	24
Tableau 5.2 : scénarios de l'espace UEMOA	25
5.1. Scénario 1 : L'UEMOA en tant qu'espace captif.....	25
5.2. Scénario 2 : L'UEMOA en tant que marché régional dévalorisé	27
5.3. Scénario 3 : L'UEMOA en tant que locomotive régionale	28
5.4. Scénario 4 : L'UEMOA en tant que marché globalisé	29
VI. Construction des scénarios de la Commission de l'UEMOA.....	31
Tableau 5.3 : Cheminement des scénarios de la Commission de UEMOA	31
Tableau 5.4 : scénarios de la Commission de l'UEMOA	32
6.1. Scénario 1 : La Commission en tant que gouvernement économique	32
6.2 Scénario 2 : La Commission en tant que Secrétariat Exécutif.....	33
6.3. Scénario 3 : La Commission en tant qu'agence spécialisée	33
6.4. Scénario 4 : La Commission en tant qu'administration communautaire	34
VII. Recommandations pour l'élaboration de la vision de la Commission	35
 <u>Annexe</u>	
Vue d'ensemble des scénarios	38
Test de compatibilité des scénarios/pertinence et robustesse.....	38

I. Introduction

1.1. Contexte

Le Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), signé en 1994, assigne à ses huit Etats membres des objectifs ambitieux en vue de compléter l'union monétaire par une union économique et surtout d'accélérer le processus d'intégration économique régionale. Après 15 ans d'existence et de réformes impulsées par la Commission, l'espace UEMOA s'interroge sur son avenir. Le présent document se propose d'offrir un support de travail aux membres du Panel de Haut Niveau consistant principalement à assurer le suivi de la deuxième réunion tenue en janvier 2010 à Ouagadougou par l'identification et la formulation de facteurs de rupture du processus d'intégration régionale dans l'espace UEMOA, la proposition et l'élaboration de scénarios d'évolution future de ce processus.

Le rapport commence par une introduction qui expose la méthodologie (chapitre premier). Il se poursuit par l'exposé du cadre analytique des ruptures du processus d'intégration (chapitre II), suivi des incertitudes majeures (chapitre III), de la construction de la trame des scénarios (chapitre IV), de l'élaboration des scénarios d'évolution de l'espace UEMOA (chapitre V) et de la Commission (chapitre VI). Le dernier chapitre présente les prochaines étapes.

1.2. Méthodologie

1.2.1 Le cadre spatio-temporel

L'intégration dans l'espace UEMOA est un projet ambitieux, audacieux qui intervient dans des domaines complexes et évolutifs. Les pays membres conduisent le processus souvent en parallèle avec d'autres projets d'intégration. Outre les problèmes théoriques que soulève la régionalisation et les messages contradictoires que livre l'expérience internationale, l'intégration dans l'espace UEMOA se caractérise par son inspiration européenne, même si la visée à long terme y est plus intergouvernementale que fédéraliste.

L'UEMOA s'inscrit dans un contexte à la fois historique, culturel, économique et politique totalement différent. L'espace UEMOA résulte de la volonté de compléter l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) par la dimension économique qui lui manquait. Il cohabite avec l'espace CEDEAO et est arrimé à d'autres espaces plus larges comme la Zone Franc, l'UE/ACP, le CEN-SAD. Les pays membres participent, en outre, à d'autres initiatives d'intégration sectorielles comme l'OHADA, le SYSCOA, la CIMA, l'ABN, l'OMVS, le CILSS, ...

Mais la différence essentielle avec l'espace européen réside dans la faible intensité des conflits passés. En outre, les pays partagent une même monnaie et les peuples, dans leur majorité, partagent une même langue officielle française et un héritage colonial issu de l'ex-AOF. L'identité de l'espace découle des défis du développement qui sont communs à tous les pays membres et de la solidarité dont ils font preuve pour les relever. Dès lors, l'espace UEMOA est confronté aux deux problèmes majeurs de l'intégration régionale que sont la frontière et

l'approfondissement, dans un contexte de globalisation et de compétition entre régions du monde.

1.2.2 Méthodologie retenue et travaux menés

Le but du présent exercice est d'évaluer à l'horizon 2030, les facteurs de rupture du processus d'intégration régionale. Le choix de cet horizon s'explique par la nature de la démarche proposée, qui combine deux démarches pour identifier les ruptures et construire les scénarios :

- pour le diagnostic prospectif : une démarche de prospective préventive inscrite dans l'horizon nécessaire de la planification stratégique (moins de 10 ans) ;
- pour les outils : une démarche de prospective narrative ou descriptive, inscrite dans l'horizon de la prospective exploratoire (plus de 30 ans).

Tableau 1. 1 Méthodologie retenue

	Prospective descriptive	Prospective préventive
Définition	Mettre en récit les avenir possibles	Repérer les éléments de rupture Anticiper leurs effets.
Outils	Scénarios normatifs/ exploratoires Figures utopiques Vision Dessein Recueil pondéré d'avis d'experts Delphi	Réseau d'alerte Veille stratégique Benchmarking
Domaine d'analyse	Prospective de l'espace UEMOA	Prospective de la Commission de l'Uemoa

La méthodologie proposée combine les deux démarches en prenant soin de distinguer plusieurs niveaux d'analyse :

- niveau de l'espace d'intégration régionale qui est affecté par des facteurs externes ;
- niveau de la Commission qui est affectée par des facteurs internes.

Le cadre spatio-temporel des ruptures oblige à dresser une arborescence des facteurs fondée sur les éléments suivants :

- L'importance des facteurs de rupture (faible ou élevée) ;
- Le degré de maîtrise qui peut s'exercer sur ces facteurs (faible ou élevée) ;
- Le degré d'incertitude qui leur est attaché (faible ou élevée).

Ce premier tri permettra d'isoler et de classer les facteurs de rupture selon la grille d'analyse suivante :

- **Les tendances lourdes** : par exemple les tendances démographiques et environnementales ;
- **Les incertitudes** : par exemple la globalisation, la régionalisation et leur formes futures ;
- **Les enjeux** : par exemple, la paix ou le leadership sous régional voire continental, l'aide publique extérieure ou les nouveaux phénomènes de dépendance ;
- **Les défis** : par exemple le marché commun, le commerce régional, le volume des IDE, la gestion de la monnaie commune et des réserves de change, le maillage infrastructurel, la paix, la sécurité, la désertification, les migrations...

Une autre typologie sera mobilisée pour compléter ce premier tri. Elle consiste à évaluer pour chaque facteur, la quantité d'information disponible et le degré de consensus existant sur sa signification (nature, source et ampleur). Ce second critère de tri permettra de préciser le contour des incertitudes, enjeux et défis et éventuellement de les reclasser en :

- incertitudes radicales ou ruptures radicales ;
- incertitudes conflictuelles ou ruptures relatives, enjeux ;
- incertitudes consensuelles ou défis.

1.3. Deux exercices en un

Sur la base de ces éléments, des **questions clés** seront posées en vue d'identifier les bifurcations, surprises, ruptures, discontinuités, lignes de fractures possibles, à l'horizon 2030 et leur degré de radicalité. Ces questions seront articulées en partant de la plus structurante. Les **réponses possibles sont** présentées de manière suffisamment contrastée et serviront de **trame** pour la construction des **scénarios** par combinaison des hypothèses en vue de tracer le **cheminement**.

Le croisement des scénarios de l'espace UEMOA et ceux de la Commission constitue un élément clé du test de robustesse, en vue de servir de guide pour l'élaboration de la vision, des options stratégiques et des plans et programmes éventuels de la Commission.

Aux deux niveaux identifiés, les questions suivantes peuvent faire l'objet d'analyse :

- **niveau de l'espace d'intégration régionale** qui est affecté par des facteurs externes (i) économiques globaux (globalisation et régionalisation), (ii) géopolitiques (résistances et conflits, en Afrique de l'Ouest), (iii) écologiques et démographiques (disparités régionales et pauvreté) ;
- **niveau de la Commission** qui est affectée par des facteurs internes, notamment (i) la dynamique de l'union économique et les facteurs de croissance, (ii) les articulations de l'UEMOA et de l'UMOA et (iii) le mandat de la Commission.

Le rapport tient compte des travaux de prospective menés sur les thèmes connexes de la Zone Franc CFA, de l’Afrique de l’Ouest, des Communautés Economiques Régionales Africaines et qui ont débouché sur l’élaboration de scénarios.

Encadré 1. 1 Travaux menés

Les scénarios retenus résultent d’une confrontation avec d’autres scénarios ou alternatives proposées dans les rapports suivants :

- Impact potentiel de la monnaie unique européenne sur le régime monétaire et financier des pays membres de la zone franc CFA (UNECA, 1990)
- L’intégration régionale en Afrique de l’ouest en 2025 : cas du Burkina Faso (Gouvernement du Burkina Faso, 1999)
- Capacité des Communautés Economiques Régionales Africaines pour la mise en œuvre du NEPAD/PACT : UEMOA (ACBF, 2006)
- L’Afrique dans le monde du XXIe siècle Millenium for Africa (série d’exercices sur le développement, la science, la coopération..., Projet Millénaire pour l’Afrique, 2000-2001)
- Autres exercices nationaux ou d’autres régions du monde :
 - Burkina 2030 (Gouvernement du Burkina Faso, 2010)
 - Vision CEDEAO (Commission de la CEDEAO, 2008)
 - Etat du Futur (Millenium Project 2009)
 - Global trends 2020 (National Security Agency)
 - Europe 2025 (Commission Européenne, 2009)
 - France 2025 (Gouvernement français, 2008)

1.4. Méthodes écartées

Il existe une variété de démarches ou de méthodes pour identifier les ruptures et construire les scénarios. Le tableau suivant en présente les deux principales ainsi que leur intérêt et limite. Elles sont d’autant plus inadaptées à cette étude qu’elles sont fortement contextualisées et sont plus facilement mobilisables pour des entités disposant de beaucoup de données, de temps, de capacités de traitement et de modélisation. Des recommandations seront faites en vue de permettre à la Commission de disposer d’une capacité prospective pérenne.

Démarche	Définition	Boîte à outils	Logiciels	Type de prospective	Observations

Analyse structurelle	Structure du système et identification des facteurs et des variables clés	Brain storming + entretien semi directifs	Plan influence dépendance MICMAC Analyse des données	Prospective de type modélisatrice	Néglige les dynamiques régionales et informelles à l'œuvre Time-consuming Absence de théorie de base Lourdeur
-----------------------------	---	---	--	-----------------------------------	--

Démarche	Définition	Boite à outils	Exemple de Logiciel	Type de prospective	Observations
Analyse morphologique	Espaces morphologiques Profils morphologiques	Multicritères Réseaux bayésiens Technique d'optimisation	MORPHOL	Prospective forum	Absence de théorie de base Lourdeur

1.5. Limites de l'exercice

Plusieurs limites doivent être notées :

- Impossibilité de faire une revue exhaustive de la littérature prospective sur l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest, y compris des pays membres de l'UEMOA ;
- Le cadre spatial est l'espace UEMOA, ce qui exclut l'analyse de la situation des pays au regard de ces ruptures ;
- L'horizon retenu est de 20 ans ;
- Impossibilité de procéder à un recensement exhaustif des facteurs, d'effectuer leur analyse détaillée au niveau de la trame ;
- Impossibilité de construire des récits fictifs sur les scénarios présentés, de les augmenter à travers des images (mapping, visuel), comme c'est l'usage.

Tableau 1.3 : Typologie des facteurs de rupture du processus d'intégration régionale

Facteurs de rupture	Rupture radicale	Rupture relative
---------------------	------------------	------------------

Forme	Turbulences Chaos Front d'incertitudes radicales	Chocs Problèmes aigus d'ajustement Incertitudes conflictuelles
Rupture créatrice	Innovations radicales Changement systémique Changement de régime Transition démographique eMoney	Chocs « Peak » pétrolier Elargissement ZLE – Marché commun Innovation de procédés
Rupture destructrice	Défaillance globale de système de représentation ou de régulation Innovations radicales Migrations massives Energies propres Conflits violents, Pandémies Catastrophes naturelles (sécheresse, inondations) Déplacement de populations	Déévaluation Guerres monétaires Evasion massive de capitaux Trafics maffieux Terrorisme Crise financière Conflit de faible intensité

II. Les facteurs de rupture du processus d'intégration régionale dans l'espace UEMOA

2.1 L'UEMOA de 2010 est le produit de changements majeurs intervenus dans son environnement et son organisation

Il convient de jeter un regard rétrospectif, pour caractériser la dynamique d'évolution, marquée par la poursuite de l'objectif de l'Union économique entre 8 pays ouest africains. L'UEMOA de 2010 est le produit de changements majeurs intervenus dans son environnement et son organisation, changements qui ont produit un enchaînement d'effets dont la quantification reste à faire.

2.1.1. Un changement de paradigme

A la suite à la réunion semestrielle des Ministres de la Zone Franc tenue le 25 et 26 Avril 1991 à Ouagadougou et sur une suggestion du Gouverneur de la Banque de France de l'époque - les autorités de l'UMOA ont adopté le concept d'Union Economique et Monétaire (UEM) et décidé de construire une UEM entre les pays membres. Cette décision participe d'un changement radical de modèle d'intégration, avec l'abandon des modèles caractérisés par le lancement de grandes initiatives sans lendemain. Ces événements se sont produits au même moment où triomphaient les modèles de Mundell Fleming sur le triangle d'incompatibilité entre un régime de change fixe, une politique monétaire autonome et une parfaite mobilité des capitaux. Cette perspective ôtait à l'UMOA toute crédibilité, sans changement majeur de régime monétaire. A la même période, les travaux théoriques et empiriques énonçaient la « règle de Taylor » introduisant une rupture dans la conduite de la politique monétaire et le « Central Banking » avec le ciblage conjoint de l'inflation et de la production.

2.1.2. Un changement systémique

Le régime monétaire et financier de la Zone Franc CFA, immuable depuis un demi-siècle, est placé dès 1990 - suite au Rapport Delors - dans une situation d'incertitude avec la disparition programmée du cadre du FF, en lieu et place de l'UEM et de l'Euro. L'échec de la Zone Franc et des programmes d'ajustement structurel nationaux a été amplifié par la paralysie du Plan d'action de Lagos, de la CEAO et de la CEDEAO.

2.1.3. Un changement de politique d'ajustement

La dévaluation historique du FCFA en 1994 restaure la compétitivité et permet le retour en grâce des pays membres auprès des partenaires extérieurs.

2.1.4. Un changement dans le mode de gouvernance régionale

Ce changement se caractérise par la mise en place d'une Union dotée de la personnalité juridique qui délègue à la Commission le pouvoir d'exécution des actes pris par les organes de direction, en toute indépendance et dans l'intérêt général.

2.1.5. Un changement de stratégie d'intégration régionale

L'institution de l'union économique à côté de l'union monétaire et le rattachement du FCFA à l'Euro, comblent le vide laissé par l'effondrement de la CEAO et préserve les acquis en vue du développement de l'espace et de son ouverture internationale.

2.2. Cependant, les effets potentiels de ces ruptures n'ont pas été anticipés dans le cadre d'un processus formel et structuré

L'UEM a été adoptée sans évaluation ex ante. Il a fallu attendre quatre ans plus tard pour qu'une tentative d'évaluation des avantages comparatifs statiques soit effectuée dans le cadre du Programme d'Appui Régional à l'Intégration des pays membres sur la base de données fragmentaires. Or le Traité de l'UEMOA a été approuvé en 1994. Il s'inspire, voire reproduit celui de Maastricht sans tenir compte de ce que ce dernier découle d'une étude des avantages et des coûts potentiels (Marché-unique Monnaie unique, 1990), suivi d'une analyse des implications juridiques et de la construction d'un scénario de mise en œuvre avant la transposition en article après des arbitrages. Les efforts d'anticipation se sont poursuivis par la conduite d'exercice prospectif en 1999 et en 2009.

2.3. Par ailleurs, l'union économique s'est imposée en dehors de toute réflexion sur les options alternatives

La démarche d'union économique n'a pas été « scénarisée ». Il n'y a pas eu à proprement parlé de questionnement sur les mécanismes par lesquels l'intégration multisectorielle, l'ouverture des marchés et la convergence économique seront renforcées, encore moins de réflexion sur les étapes et leur séquençage. Aucune question n'a été posée sur les alternatives possibles en présence de chocs communs ou spécifique. En l'absence d'indicateurs ex ante de performance, on est tenté de conclure que le processus a été adopté sans boussole, ce qui rend improbable toute tentative d'évaluation du chemin parcouru.

Peu d'informations sont en fait disponibles sur les coûts et les avantages de l'intégration régionale de l'Union à ce jour. Cette méconnaissance affecte aussi bien le volume des économies d'échelle possibles, que les effets attendus de la concurrence sur la compétitivité des entreprises de la région sur la consommation des ménages. D'où la nécessité d'une rupture avec la situation d'ignorance des effets en se projetant dans le futur malgré l'inexistence d'une base de connaissance des effets passés.

2.4. La prospective stratégique de l'UEMOA : un exercice périlleux

D'ici 2030, le monde et l'Afrique pourraient être exposés à des événements inédits sous l'influence d'une globalisation dont les limites restent encore inexplorées et d'un processus de régionalisation en quête d'identité. D'autres facteurs systémiques tels que la restructuration des espaces géopolitiques et économiques, la diffusion des innovations, les pressions démographiques et environnementales exerceront une influence insoupçonnée, en créant de nouvelles lignes de faille au niveau des Etats, des citoyens et des modes de régulation et d'organisation. Quelles grilles d'analyse utiliser pour apercevoir depuis cet horizon, les changements qui ne manqueront pas de survenir sous forme de ruptures, de surprises et de faisceaux d'incertitudes ?

A côté de ces incertitudes majeures, il en existe d'autres qui pèsent sur l'UEMOA et la Commission en particulier, le degré réel d'engagement des pays membres en faveur de l'intégration totale et les perspectives de financement et de développement des capacités techniques, humaines et institutionnelles. L'UEMOA n'en continue pas moins d'impulser plusieurs grands chantiers et projets couvrant tous les domaines d'intervention définis par le Traité, seule ou conjointement avec la CEDEAO : union douanière, accord de libre-échange, marché commun, convergence macroéconomique, libre circulation des capitaux, harmonisation fiscale, harmonisation des programmes sectoriels, bourse régionale des valeurs mobilières, politique agricole commune, programme de sécurité alimentaire, facilitation des transports routiers et ferroviaires et aériens, programme économique régional pour ne citer que les principaux.

Lequel de ces chantiers sera conduit à son terme ? Comment vont-ils s'articuler et interférer avec ceux conduits par les pays membres dans le cadre de la CEDEAO, de la Zone Franc, du NEPAD/PACT et de l'Accord de Libre Echange UE/Afrique de l'Ouest ? Dans quelle mesure ces initiatives vont-elles transformer l'espace UEMOA et comment les effets vont-ils « déborder » sur la compétitivité des entreprises, le bien-être des citoyens de l'Union, les pays voisins, la gouvernance de l'Union et sur le positionnement dans l'Afrique de l'Ouest et au-delà dans le monde ?

Telles sont quelques-unes des questions auxquelles l'exercice de prospective stratégique devra apporter des éléments de réponses.

Les sections suivantes examinent sous forme de questionnement, les facteurs de rupture tels qu'ils découlent de la méthodologie présentée dans l'introduction ainsi que les modalités futures de leurs manifestations.

2.4. Vue d'ensemble des facteurs de rupture

La **globalisation** de l'économie mondiale ordonne depuis au moins une trentaine d'années et encore pour longtemps la problématique de l'intégration régionale. Elle définit le rythme, le sens et la perception qu'en ont les acteurs régionaux. Contrairement aux années 80, le processus de globalisation ne s'analyse plus comme une réalité émergente susceptible de remise en cause sous l'influence de la montée en puissance des conflits entre le Nord et le Sud, les riches et les pauvres, le monde occidental et le reste du monde. La tendance générale est celle d'une dynamique complexe impulsée par les facteurs technologiques (globalisation intensive versus globalisation extensive) et pilotée par le processus millénaire « d'appel d'empire » (globalisation inclusive ou exclusive, américaine ou asiatique).

A ce facteur structurant de l'évolution mondiale à l'horizon 2030, il convient d'ajouter le processus de **régionalisation** qui peut en Afrique, en particulier dans l'espace UEMOA revêtir plusieurs formes, être structuré par la nature et l'étendue des facteurs **géopolitiques** et se nourrir éventuellement des **résistances** citoyennes prenant de plus en plus conscience de ce leur avenir est entre leur main.

Les pressions démographiques et environnementales, si leur degré de maîtrise ne s'améliore pas, viendront exacerber ou donner une nouvelle ampleur au processus d'intégration en aggravant les **disparités régionales** et la **pauvreté**. Ces deux derniers facteurs sont particulièrement importants dans l'espace, dans la mesure où des ruptures stratégiques peuvent intervenir suite à des interventions communautaires refondatrices du processus ou des investissements de « grande échelle ».

Ce premier niveau de facteurs permet sans doute d'apercevoir les futurs possibles de l'espace UEMOA. Mais il ne permet pas à lui tout seul de fournir le cadre prospectif de la Commission. C'est pourquoi, à défaut de conduire un exercice séparé, la réflexion peut être amorcée dans cette étude sur les dynamiques internes qui sont susceptibles d'affecter le fonctionnement de la Commission à l'horizon 2030.

Parmi ces facteurs vient en tête, la dynamique de **l'union économique** qui sera à l'œuvre et les **facteurs de croissance** qui seront mobilisés en vue de l'achever. Seront passés ici en revue les principes économiques sous-jacents et l'agencement des moteurs dans le cadre d'un modèle de croissance à caractériser. Les questions sensibles touchant aux articulations possibles entre **l'UMOA et l'UEMOA** seront examinées avec un soin particulier. Enfin, le questionnement du profil institutionnel de la **Commission** portera sur le degré de simplicité ou de complexité de son mandat futur.

Tableau 1.3 : Typologie des facteurs de rupture du processus d'intégration régionale

Facteurs de rupture	Rupture radicale	Rupture relative
Forme	Turbulences Chaos Front d'incertitudes radicales	Chocs Problèmes aigus d'ajustement Incertitudes conflictuelles
Rupture créatrice	Innovations radicales Changements systémiques Changement de régime Transition démographique	Chocs « Peak » pétroliers Élargissement ZLE Marché commun Innovation de procédés
Rupture destructrice	Défaillance globale de système de représentation ou de régulation Innovations radicales Migrations massives Énergies propres Conflits violents Pandémies Catastrophes naturelles (sécheresse, inondations) Déplacement de populations, migrations massives	Déévaluation Guerres monétaires Évasion massive de capitaux Traffics mafieux Terrorisme Crise financière Conflits de faible intensité

Lors des sessions précédentes, le PHN a procédé à l'identification des facteurs suivants :

- Démographie, migrations, paix civile, sécurité ;

- Environnement, changements climatiques, agriculture, relation villes campagnes
- Energie, infrastructures, télécommunications
- Monnaie et financement
- Concurrence potentiels et partenaires
- Eau

Par la suite les travaux se sont poursuivis avec l'objectif de centrer les réflexions autour des thèmes suivants :

- Thème 1 : Gouvernance, paix, sécurité, leadership
- Thème 2 : Environnement, économie, agriculture, finance, changements climatiques, agriculture, relation villes campagnes
- Thème 3 : Education, Démographie, culture, technologie
- Thème 4 : Géopolitique, relations extérieures

Il convient de noter que les facteurs de rupture identifiés participent davantage des tendances lourdes. Ils interagissent avec l'espace UEMOA par le biais des disparités régionales et de la pauvreté qu'elles engendrent, car ces deux fléaux sont au cœur des actions que le processus d'intégration tente de corriger.

En plus des facteurs démographiques et environnementaux, il convient d'identifier les facteurs économiques, géopolitiques, technologiques, sociaux en rapport avec le processus d'intégration... les éléments à prendre en compte dans ces tendances lourdes peuvent s'intituler comme suit :

- Démographie
 - Natalité/fécondité
 - Transition démographique
 - Pression démographique du Nigeria
 - Rajeunissement de la population
 - Migrations
- Migrations vers les zones côtières
- Migrations vers l'Afrique centrale
- Migrations vers Europe/Amérique
 - Urbanisation
- Villes secondaires
- Le long des réseaux de transport
- Clusters régionaux
- Concentration sur les grandes villes côtières
- Zone transfrontières aménagées
- Environnement/écosystèmes
 - Accidents climatiques (inondations catastrophes)
 - Préservation des écosystèmes
 - Destruction des écosystèmes les plus fragiles
 - Désertification
- Ressources
 - Boom pétrolier
 - Peak pétrolier
 - Bradage des terres

- Valorisation des ressources minières
- Eco-énergie

III. Incertitudes majeures et hypothèses

3.1. Questions clés sur le futur de l'espace UEMOA

3.1.1. Sous quelle forme se manifestera la globalisation ?

La tendance générale est celle d'un processus qui peut revêtir plusieurs formes dont l'une d'entre elle est plus structurante que les autres :

- une forme **intensive** : accélération des échanges de services et le pouvoir exorbitant des marchés financiers dans l'allocation des actifs avec comme moteur les innovations financières et le secteur avancé de la netéconomie (l'internet des objets virtuels et de la réalité augmentée), l'e-money, la finance fractale et la gestion alternative (ou par chaos). Cette forme de globalisation ne concerne pas forcément toutes les régions du monde et ne se limite pas forcément à la planète et monde réelle ;

- une forme **extensive** : organisation des activités économiques autour de chaînes de valeur globalisées avec le phénomène de délocalisation, la montée des oligopoles combinant des modalités de fragmentation et concentration des activités permises par les TIC (fragcentration, glocalisation), les innovations industrielles, de transport, d'énergie et du vivant, généralisation du global sourcing et de l'off-shoring ;

- une forme **exclusive ou globalisation post polaire** : américanisation du monde même si elle est revisitée par des principes moins unipolaires mais dont le rôle ambivalent provoque tour à tour un repli autour de blocs régionaux et stimule l'émergence de pôles économiques globaux en vue d'une régulation soutenable du capitalisme, sans pour autant autoriser un effet de rattrapage ;

- une forme **inclusive ou globalisation enrichie** : la possibilité de reprise en main du processus de mondialisation par d'autres régions ou cultures y compris africaines permet d'envisager un monde dont le centre de gravité se trouve ailleurs qu'en Amérique et en Europe, enrichissant du coup le processus de globalisation.

3.1.2. Quel type de régionalisation s'imposera en Afrique et dans l'espace UEMOA

Les modalités de régionalisation de l'Afrique de l'Ouest sont multiples mais peuvent se classer dans les catégories suivantes :

- **approfondissement** au sein du même espace à l'instar des autres Communautés Economiques Africaines de plus en plus livrées à elles-mêmes ;

- **participation** à la mondialisation par le biais de l'Europe et de la Francophonie sans que les bénéficiaires soient au rendez-vous ;

- **élargissement** de l'espace par attraction de pays voisins et percée régionale dans le cadre des partenariats globaux avec les « Emergents », favorisée par un nouveau climat de coopération au sein du G20 et une seconde chance donnée au NEPAD ;

- **repli** et retour à des politiques nationales du fait de l'échec des réformes, des conflits et de l'intensification de la concurrence entre les grandes et moyennes puissances pour l'accès aux terres et aux ressources.

3.1.3. Comment seront canalisées les résistances citoyennes ?

Les peuples et les citoyens occupent une place centrale dans l'espace UEMOA et lui donne un cachet particulier du fait d'un contexte historique et d'un héritage culturel. Les problèmes communs qu'ils partagent les amènent à soutenir l'intégration même en l'absence de structures efficaces ou dédiées ou combattre certaines de ses formes. Les manifestations se présenteront comme suit :

- **mobilisation** contre la globalisation (activistes, altermondialistes) multipliant les capacités par l'usage intensif des réseaux sociaux du cyber espace ;
- à travers des **groupes de pression organisés** (partis politiques, syndicats, religieux instrumentés par des lobbies proches des pouvoirs en place) ;
- **lassitude des assistés** se traduisant un repli identitaire et une certaine dose de fatalisme ;
- **émeutes urbaines** de groupe de jeunes et de femmes populistes suivi d'exodes et de migrations massives traduisant une volonté d'échapper à leur conditions quitte à partir à l'assaut des forteresses européennes et américaines.

3.1.4. Comment se caractérisera la situation géopolitique dans la sous-région ?

L'espace UEMOA, à la différence des autres espaces similaires (européens ou africains), n'a pas connu de conflits violents permanents et de crimes de masse de l'ampleur de celles des guerres mondiales ou du génocide rwandais. On ne peut cependant s'empêcher, au vu de la carte des conflits mondiaux, de poser l'hypothèse d'un déplacement du « foyer perturbateur » de la région de l'Asie mineure vers l'Afrique centrale. Les efforts de cette région pour repousser ces conflits à l'extérieur de ses frontières vers le Nord ou vers l'Ouest augurent de phénomènes de contagion.

Rien n'exclut une défaillance du socle culturel et religieux sur lequel l'Afrique de l'Ouest a bâti sa réputation légendaire. Par ailleurs, l'espace UEMOA se trouve au cœur de l'espace sahélien devenu le terreau des puissances criminelles et des terroristes. Du succès des efforts visant à sécuriser les populations susceptibles d'être touchées par ces fléaux dépendra l'avenir de cette région en tant que paysage stratégique de la violence. Il existe cependant suffisamment de signaux tendant à accréditer que la sous-région restera une zone de paix relative. Les hypothèses sur la situation géopolitique dans l'espace sont les suivantes :

- **Espace homogène** et relativement stable
- **Cohabitation formelle** et foyers de conflits sporadiques pouvant dégénérer en conflits ethniques ou religieux violents ;
- **Prééminence de « clusters régionaux »** ou de pôles économiques et de couples de pays (axes ou fusion entre deux pays), malgré de sérieux problèmes de partage des ressources requérant des arbitrages politiques ;
- **Emergence d'un noyau de stabilité** et d'ancrage culturel sahélien avec la valorisation accrue de la richesse culturelle et des principes de sagesse.

3.1.5. Comment se seront reconfigurées les disparités dans l'espace UEMOA ?

La sécheresse et ses conséquences socio-économiques, les pandémies, mais aussi la dotation insuffisante en ressources et leur mauvaise gestion sont à l'origine des graves disparités. Il est possible que sous l'effet des politiques communautaires, ces disparités soient atténuées. En termes d'hypothèses la configuration future des disparités peut se formuler comme suit :

- **Atténuation** des disparités grâce à un retournement climatique favorable ;
- **Accroissement** des disparités entre les zones côtières et les zones continentales **sahéliennes**, entre les bassins fluviaux et les zones arides sous l'effet d'aléas climatiques (inondations, vents de sable, élévation de la température, inondations) ;
- **Harmonisation** partielle et efforts de compensation grâce une politique **avisée de gestion** des infrastructures communautaires et de répartition (approche fonctionnelle) ;
- **Transformation** des disparités en complémentarités par les pays qui s'**organisent sur la base** bilatérale.

3.1.6. Quels seront la forme, le niveau et la répartition de la pauvreté dans l'espace UEMOA ?

La pauvreté est sans doute le fléau le mieux **partagé dans** l'espace malgré tous les programmes visant à l'éradiquer. Les pressions démographiques pourraient toujours s'exercer du fait d'une transition qui tarde à se concrétiser surtout dans les pays enclavés. La pauvreté pourrait s'accompagner de phénomènes migratoires de grande ampleur vers les zones péri-urbaines et surtout vers l'Afrique centrale et les pays occidentaux dont les politiques seraient assouplies pour faire face aux problèmes aigus de vieillissement et de financement des retraites. Entre aggravation et réduction, les sentiers de la pauvreté restent encore largement ouverts :

- **aggravation et banalisation** de la pauvreté touchant durement les enfants et les femmes et servant de foyers d'expansion de maladies contagieuses ;
- **apparition** de nouvelles formes aggravantes de pauvreté dans les zones urbaines (mendicité, prostitution, pédophilie, trafic d'organes, suicides massifs et recrudescence des pratiques esclavagistes) ;
- **atténuation** de la pauvreté avec des poches de paupérisation dans les zones enclavées ou laissées entre les mains de groupes rebelles ou terroristes ;
- **réduction** significative de la pauvreté et de l'exclusion par un dépistage systématique des personnes gravement touchées.

3. 2. Questions clés sur le futur de la Commission de l'UEMOA

3.2.1. Quels seront les principaux moteurs de la croissance économique de l'Union ?

La mauvaise insertion économique des pays membres de l'UEMOA constitue l'une des incertitudes majeures de l'intégration régionale tant elle semble s'imposer comme une tendance lourde. Pourtant, un nombre de plus importants de pays qui initialement partageaient les mêmes conditions ont réussi à améliorer durablement leurs taux de croissance et le contenu en emploi. Sera-t-il possible d'enrayer la faible productivité des facteurs et le déclin de la part de ces pays dans l'économie mondiale et d'accélérer la modernisation économique ? Plusieurs modalités de réponse :

- **actions concertées** sur tous les leviers de la croissance dans les secteurs de l'agrobusiness
- **transfert et diffusion d'innovations** radicales (web², portables, bio/écotechnologies) ;
- **Investissement massifs** mais improductifs dans l'éducation et la santé (partenariat global, fondation, ONG) ;
- **stagnation** des investissements et privatisation de la rente publique.

3.2.2. Quelle gouvernance et principes de gestion de la performance économique et sociale au sein de l'Union seront en vigueur ?

Au cours des années à venir, la question de la répartition des avantages et des coûts prendra une tournure encore plus aiguë, surtout si les promesses de l'aide extérieure finissent par se concrétiser. Si le budget de l'Union venait à exploser et que des mécanismes adéquats ne sont pas mis en place, des ruptures stratégiques pourraient bien s'opérer dans la gestion des programmes opérationnels de l'Union, avec des transferts massifs de ressources vers l'extérieur comme ce fût le cas dans les années 80 au niveau des pays. Quelles sont les systèmes de gestion possibles ?

- **Répartition équitable** des coûts et des bénéfices selon une clé découlant d'une analyse aussi complète que possible des effets directs et statiques et indirects et dynamiques des politiques impulsées ;
- **Siphonage** des bénéfices à travers les Partenariat Public Privé (PPP) et socialisation des pertes à travers la mise en place de filets de sécurité dans le cadre des programmes de réduction de la pauvreté ;
- **Prise en charge des coûts** par des mécanismes du type Initiative de Développement des Communautés Economiques Régionales et du cadre de résultats de l'Aide Publique au Développement ;
- **Gestion informelle** et diffuse des bénéfices et des coûts.

3.2.3. Comment seront articulées l'UMOA et l'UEMOA ?

L'UEMOA saura-t-elle ouvrir une brèche dans le plafond de verre posé sur son chemin par le moratoire sur les Communautés Economiques Régionales Africaines ? Parviendra-t-elle à inverser la hiérarchie des normes héritées de l'époque coloniale ? Pourra-t-elle échapper au syndrome de la CEAO ? Telles sont les questions clés que le futur réserve à la Commission.

- Atrophie de l'UMOA et abandon des vestiges du FCFA y compris la gestion partagée des réserves de change ;
- Maintien de la hiérarchie actuelle entre l'UMOA et l'UEMOA ;
- Evolution progressive et rééquilibrage au profit de l'UEMOA ;
- Fusion des deux Traités dans le cadre d'un accord inter CEDEAO.

3.2.3. Quelle place occupera la Commission dans l'espace UEMOA ?

Après quinze années de navigation sans boussole, la Commission est au milieu du gué. Ou elle évolue vers un système de pilotage économique ou elle reste une organisation administrée et hyper-réglémentée. Le mandat de la Commission peut connaître les évolutions suivantes selon qu'elle dispose ou non de capacités duales :

- Réplique tronquée et polarisée par la Commission de l'UE ;
- Mandat rénové et compétences politiques et sociales étendues ;
- Mandat régional pour impulser l'intégration économique régionale et continentale ;
- Mandat confus et complexe sans moyens.

Encadré 2.3 Les thèmes structurant des incertitudes majeures

1. Espace UEMOA
 11. Globalisation
 12. Régionalisation
 13. Résistances des citoyens
 14. Situation géopolitique
 15. Disparités
 16. Pauvreté
2. Commission de l'UEMOA
 21. Moteurs de la croissance
 22. Gouvernance et performance
 23. UMOA et UEMOA
 24. Place de la Commission

IV. Elaboration de la trame des scénarios

4.1. Elaboration de la trame des scénarios de l'espace UEMOA

Les tableaux 4.1 et 4.2 donnent un aperçu du processus d'élaboration des scénarios à partir des trames ou pour simplifier des mots clés qui résument les trames (tableau 4.3 et 4.4). La démarche consiste à construire des scénarios spécifiques par combinaison des hypothèses relatives à chaque question-clé (voir chapitre 5). L'ossature ainsi obtenue est recombinaison puis alignée verticalement pour donner un scénario, puis deux et ainsi de suite. Chacun des scénarios fait ensuite l'objet d'un examen minutieux en vue de lui donner un nom évocateur. On se limite à quatre scénarios pour des raisons de complexité à gérer.

4.2. Trame des scénarios de l'espace UEMOA

Tableau 4.1 : Trame des scénarios de l'espace UEMOA

Modalités de réponses	R1	R2	R3	R4
Questions clés				
Quelles seront les manifestations de la globalisation ?	Exclusive	Intensive	Extensive	Inclusive et changement de main

Quel processus d'intégration s'imposera dans l'espace UEMOA ?	Approfondissement	Participation	Élargissement	Repli
Quels seront les formes d'expression et de résistances des citoyens dans l'espace UEMOA ?	Mobilisation contre la globalisation (activistes, altermondialistes)	A travers des groupes de pression organisés (partis politiques, syndicats, religieux,)	Lassitude des assistés se traduisant un repli identitaire	Emeutes urbaines de groupe de jeunes et de femmes Populisme Exode et migration
Comment se caractérisera la situation géopolitique dans la sous-région ?	Espace homogène et relativement stable	Cohabitation formelle et foyers de conflits sporadiques	Prééminence de pôles économiques et de couples de grands pays	Emergence d'un noyau de stabilité et d'ancrage culturel sahélien
Comment se seront reconfigurées les disparités dans l'espace UEMOA ?	Atténuation des disparités	Accroissement des disparités	Harmonisation partielle et efforts de compensation	Transformation des disparités en complémentarités
Quels seront la forme, le niveau et la répartition de la pauvreté dans l'espace UEMOA ?	Aggravation et banalisation de la pauvreté	Apparition de nouvelles formes aggravantes de pauvreté	Atténuation de la pauvreté avec des poches de paupérisation	Réduction significative de la pauvreté et de l'exclusion

4.3. Trame des scénarios de la Commission de l'UEMOA

Tableau 4.2 : Trame des scénarios de la Commission

Modalités de réponses	R1	R2	R3	R4
Questions clés				
Quels seront les principaux moteurs de la croissance économique de l'Union ?	Actions concertées sur tous les leviers de la croissance dans les secteurs de l'agro-business	Investissements massifs mais improductifs dans l'éducation et la santé	Transfert et diffusion d'innovations radicales (portable, bio/éco technologies)	Stagnation des investissements et privatisation de la rente publique

Quelle modalité de gestion de la performance économique et sociale au sein de l'Union ?	Répartition équitable des bénéfices de l'intégration régionale	Siphonage des bénéfices à travers les PPP et socialisation des pertes	Prise en charge responsable des coûts par l'APD	Gestion informelle et diffuse des bénéfices et des coûts
Comment seront articulées l'UMOA et l'UEMOA	Atrophie de l'UMOA et abandon des vestiges du FCFA	Maintien de la hiérarchie actuelle en l'UMOA et l'UEMOA	Evolution progressive et rééquilibrage au profit de l'UEMOA	Fusion des deux Traités dans le cadre d'un accord inter CEDEAO
Quelle place occupera la Commission dans le dispositif institutionnel de l'intégration régionale ?	Réplique tronquée et polarisée par la Commission de l'UE	Mandat rénové et compétence s politiques et sociales étendues	Mandat régional pour impulser l'intégration économique continentale	Mandat spécialisé dans le cadre de la CEDEAO

4. 4. La trame des scénarios en mots clés

4.4.1. Mots clefs de la trame « UEMOA »

Tableau 4.3 : Mots clefs de la trame des scénarios de l'espace UEMOA

Modalités de réponses	R1	R2	R3	R4
Questions clés				
Globalisation	Exclusive	Intensive	Extensive	Inclusive
Régionalisation	Approfondissement	Participation	Élargissement	Repli
Résistances des citoyens	Mobilisation	Groupes de pression	Lassitude	Emeutes
Situation géopolitique	Homogénéité	Cohabitation	Clusters régionaux	Noyau culturel
Disparités	Atténuation	Accroissement	Harmonisations	Complémentarités
Pauvreté	Aggravation	Appauvrissement	Atténuation	Réduction

4.4.2. Mots clefs de la trame « Commission »

Tableau 4.4 : Mots clés de la trame des scénarios de l'espace UEMOA

Modalités de réponses	R1	R2	R3	R4
Questions clés				
Moteurs de la croissance	Leviers de la croissance actionnés	Faible productivité	Innovations radicales	Stagnation des investissements
Gouvernance et performance	Equité	Siphonage	Responsabilité collective	Informelle
UMOA et UEMOA	Atrophie	Statu quo	Rééquilibrage	Fusion
Place de la Commission	Réplique tronquée	Mandat rénové	Mandat régional	Mandat spécialisé

V. Construction des scénarios de l'espace UEMOA

Tableau 5.1 : Cheminement des scénarios de l'espace UEMOA

Modalités de réponses Questions clés	R1	R2	R3	R4
Globalisation	Exclusive 	Intensive 	Extensive 	Inclusive 
Régionalisation	Approfondissement 	Participation 	Élargissement 	Repli 
Résistances des citoyens	Mobilisation 	Groupes de pression 	Lassitude 	Emeutes 
Situation géopolitique	Homogénéisation 	Cohabitation 	Clusters régionaux 	Noyau culturel 
Disparités	Atténuation 	Accroissement 	Harmonisation 	Complémentarités 
Pauvreté	Aggravation 	Appauvrissement 	Atténuation 	Réduction 

Tableau 5.2 : scénarios de l'espace UEMOA

Scénarios	Espace captif	Marché dévalorisé	Locomotive régionale	Marché globalisé
Questions clés				
Quelles seront les manifestations de la globalisation ?	Exclusive	Intensive	Extensive	Inclusive et changement de main
Quel processus d'intégration s'imposera dans l'espace UEMOA ?	Approfondissement	Repli	Participation	Élargissement
Quels seront les formes d'expression et de résistances des citoyens dans l'espace UEMOA ?	Emeutes urbaines de groupe de jeunes et de femmes Populisme Exode et migration	Lassitude des assistés se traduisant un repli identitaire	Mobilisation contre la globalisation (Activistes, altermondialistes)	A travers des groupes de pression organisés (partis politiques, syndicats, religieux)
Comment se caractérisera la situation géopolitique dans la sous-région ?	Cohabitation formelle et foyers de conflits sporadiques	Emergence d'un noyau de stabilité et d'ancrage culturel sahélien	Espace homogène et relativement stable	Prééminence clusters régionaux et de pôles économiques et de couples de grands pays
Comment se seront reconfigurées les disparités dans l'espace UEMOA ?	Accroissement des disparités	Transformation des disparités en complémentarités	Atténuation des disparités	Harmonisation partielle et efforts de compensation
Quels seront la forme, le niveau et la répartition de la pauvreté dans l'espace UEMOA ?	Aggravation et banalisation de la pauvreté	Apparition de nouvelles formes aggravantes de pauvreté	Atténuation de la pauvreté avec des poches de paupérisation	Réduction significative de la pauvreté et de l'exclusion

5.1. Scénario 1 : L'UEMOA en tant qu'espace captif

Pauvreté

La pauvreté gagne du terrain malgré les efforts d'harmonisation des stratégies de réduction. La tendance générale est à la banalisation de la situation des pauvres. Les jeunes et les femmes en milieu rural sont les plus exposés. Même leur exposition accrue à des maladies contagieuses n'émeut plus aucune autorité. Leur nombre n'en finit pas de croître du fait du relâchement des actions de planification familiale.

Disparités

Le désert gagne du terrain dans les zones enclavées accroissant les migrations vers les zones côtières surexploitées et soumis à l'avancée inexorable de la mer. Les bassins fluviaux se rétrécissent. Livrées à elles-mêmes, les populations émigrent massivement vers les pays d'Afrique Centrale et de l'Europe, avant d'être rapatrié aussi massivement. L'excédent de

populations nigérianes se déverse dans les pays frontaliers. Les grandes initiatives communautaires en matière d'infrastructures sont abandonnées faute de financement extérieur et d'engagement des Etats membres. Les infrastructures existantes se dégradent faute de maintenance.

Géopolitique

La coopération entre les pays de l'Afrique de l'Ouest reste toujours au niveau des déclarations. Chaque pays cherche en fait à exporter ses pauvres hors de ses frontières au risque de déclencher des conflits ethniques ou religieux autour des terres cultivables. Les médiations internationales s'essoufflent faute de projets concrets permettant de générer des ressources pour les populations. Pendant ce temps l'exploitation des matières premières et du pétrole continue de façon systématique. De nouvelles découvertes de pétrole dans les zones arides et au large du golfe de Guinée remet en scène certains pays qui étaient restés à la traîne au cours des décennies passées. Les marchés continuent d'être envahis par des importations de produits asiatiques à bas prix.

Résistances

Aux abords des grandes villes qui étouffent sous la pression de l'exode rural et du chômage, des groupes de jeunes et de femmes érigent régulièrement des barricades pour exiger des moyens de prendre d'assaut les forteresses des pays développés. Les frustrations sont d'autant plus grandes que les promesses faites à l'occasion des nouvelles découvertes de ressources énergétiques restent sans lendemain. Des bandes armées et des rebellions s'organisent pour revendiquer un meilleur partage des ressources, comme ce fut le cas au Nigeria.

Intégration

Après une période d'instabilité et d'agitation dans la sous-région, la coopération reprend ses droits et les pays s'entendent pour mieux gérer leurs problèmes économiques communs. Aussi l'UEMOA qui avait traversé une longue période de léthargie, largement imputable à des querelles de préséance, reprend ses activités en vue de progresser vers un marché commun. L'état de l'intégration régionale reste malgré plus enviable en Afrique de l'Ouest que dans les autres régions d'Afrique.

Globalisation

Malgré les crises des années 2000 qui ont failli déstabiliser la première puissance économique mondiale, elle continue d'imprimer son rythme à l'évolution du monde à travers sa capacité d'attraction des ressources non mise en valeur ailleurs. Une conception multipolaire du monde fait du chemin. Les accusations de cynisme et de duplicité la rendent cependant ambivalente. On assiste à des réactions de repli autour de blocs régionaux tandis que dans d'autres cas, l'émergence de pôles économiques globaux est stimulée en vue d'une régulation soutenable du capitalisme. Cependant aucun effet de rattrapage n'est possible. Dans l'espoir de bénéficier de quelques retombées, l'UEMOA oriente délibérément son commerce vers les Etats-Unis, abandonnant l'Europe à ses problèmes qui la recentre sur elle-même. Mais

l'implication des USA ne va pas au-delà de quelques politiciens et hommes d'affaires qui servent de tampon pour accéder à l'aide publique.

5.2. Scénario 2 : L'UEMOA en tant que marché régional dévalorisé

Pauvreté

Les niveaux de pauvreté explosent littéralement et apparaissent sous de nouvelles formes aggravantes dans les zones urbaines.

Disparité

Les pays de l'UEMOA s'organisent sur la base bilatérale pour régler leurs différends en matière d'occupation des terres le long des frontières.

Géopolitique

Tirant les leçons des conflits endémiques des années 2000, un groupe de pays prend l'initiative pour organiser en commun leur sécurité et la stabilité économique en créant les conditions d'une fédération. C'est aussi l'occasion pour ces pays de valoriser considérablement leur héritage culturel commun ainsi que les principes ancestraux de sagesse.

Résistances

Contrairement aux grands discours qui ont suivi la grande crise globale et systémique d'avant 2010, le capitalisme financier à travers les marchés financiers reprennent le contrôle des activités marchandes. Toutes les activités et ressources font l'objet d'une valorisation systématique. Les protestations d'ONG humanitaires sont fortement relayées par les réseaux sociaux et l'internet mais finissent par se lasser de la défense de causes de pays réduits au statut d'assistés permanents. Les populations ouest africaines sont les grandes oubliées de ce processus d'intensification de la globalisation et se replient sur elles-mêmes. Elle est subie comme une fatalité.

Intégration

Devant les échecs des réformes, des initiatives de coopération régionale et le déclin de l'aide extérieure, les pays de l'espace UEMOA sont tentés par des mesures protectionnistes et accordent la priorité aux politiques nationales. La concession de terres devient la principale activité des dirigeants soumis aux fortes pressions des grandes et moyennes puissances pour disposer d'emprises dans ces pays. Les Communautés économiques régionales végètent ou sont carrément dissoutes.

Globalisation

Les innovations financières et le secteur avancé de la netéconomie provoquent une accélération fulgurante des échanges de services donnant un pouvoir exorbitant des marchés

financiers dans l'allocation des actifs. La généralisation de l'eMoney rend caduque les politiques monétaires et les formes de gestion traditionnelles des changes. Mais plusieurs régions du monde en sont exclues. Des planètes lointaines et des espaces virtuels sont colonisés, tandis que d'autres - comme les zones désertifiées - sont laissés en friche. Les élites de ces régions parviennent néanmoins à s'implanter dans des activités de forte croissance et à envoyer des fonds à leurs parents restés au pays.

5.3. Scénario 3 : L'UEMOA en tant que locomotive régionale

Pauvreté

Contre toute attente, les niveaux de pauvreté sont nettement atténués dans les pays membres. Des poches de paupérisation persistent çà et là surtout dans les zones enclavés ou laissées entre les mains de groupes rebelles ou terroristes. La concertation et les échanges d'expérience entre les pays deviennent systématiques pour améliorer le ciblage des actions. Tous les pays réalisent leur transition démographique, ce qui contribue à contenir le taux de progression des pauvres uniquement liés aux nouvelles naissances. Dans ce domaine, comme dans d'autres l'espace UEMOA se distingue par l'efficacité de sa stratégie régionale de réduction de la pauvreté et par la mise en place d'infrastructures rurales au plus près des zones de peuplement.

Disparité

La nature s'y met aussi en donnant un coup de pouce à la faveur d'un retournement climatique inattendu, marqué par des pluies devenues plus régulières. Des zones entières jadis asséchées deviennent en quelques années cultivables et sont aménagées à l'échelle de la région. Des incitations sont accordées aux populations qui restent sur place pour les valoriser. Un mouvement de reflux des villes vers les campagnes est même observable. Les grandes villes côtières comme Dakar, Abidjan et Cotonou connaissent une pause dans leur croissance, ce qui facilite la mise en place de grandes infrastructures dédiées à l'acheminement des surplus de produits de l'intérieur en vue de l'exportation (chemin de fer et hub). Les pays limitrophes de la CEDEAO en profitent aussi.

Géopolitique

L'accroissement des richesses constitue le principal facteur de stabilité dans l'espace UEMOA. Les pays limitrophes frappent à la porte de l'Union en vue d'en être des membres actifs. C'est ainsi qu'en moins de dix ans, l'UEMOA s'élargit au point de concerner tous les pays de l'Afrique de l'Ouest, à des degrés divers. Les grandes puissances prennent conscience du pouvoir de marché et du rayonnement de cette région qui devient un acteur incontournable dans les négociations mondiales. Les promesses de financement pour les infrastructures régionales se concrétisent. Les mouvements terroristes et les mafias ne parviennent plus à faire les lois dans les zones isolées.

Résistances

Les années 2010 avaient commencé sous le signe de fortes mobilisations contre les accords interrégionaux de partenariat du type APE/UE Afrique de l'Ouest. Le caractère défensif de

ces accords était vite apparu aux sociétés civiles ouest-africaine qui n'ont eu de cesse de se mobiliser autour des enjeux du coton et des produits miniers. Plusieurs régimes politiques sur place ont même fait les frais de leur ambiguïté ou de leur incapacité à défendre les intérêts vitaux des pays. Aux activistes et altermondialistes des années 2000 a succédé une nouvelle génération de citoyens maîtrisant tous les possibilités de l'internet et du mobile pour mailler la grande majorité des populations de la région, aussi bien pour lancer des mots d'ordre, que pour faciliter les transactions commerciales. L'Afrique de l'Ouest ainsi transformé en cyber espace relayé par les investissements massifs consentis par les pays dans l'acquisition d'un VSAT régional à travers l'UEMOA et par l'émergence de jeunes opérateurs régionaux du net plus sensibles aux conditions des populations.

Intégration

Après une période de flottement et d'incompréhension l'Afrique de l'Ouest normalise ses rapports avec les puissances voisines, en particulier l'Europe et la Francophonie. Ces choix dictés par l'importance que prend l'UEMOA en Afrique ne fait pas l'unanimité d'autant que les bénéficiés ne sont pas au rendez-vous, compte tenu du déclin de l'Europe et de la France par rapport aux régions du monde. Au bout de quelques années, des voix discordantes s'élèvent pour recentrer l'intégration autour des grands pôles que sont le Nigeria et le Congo RDC.

Globalisation

La globalisation s'enracine dans tous les pays à travers l'organisation des activités économiques autour de chaînes de valeur globalisées. Le phénomène de délocalisation prend une telle ampleur avec la montée des oligopoles combinant des modalités de fragmentation et concentration des activités permises par les TIC. La diffusion rapide des innovations industrielles, de transport, d'énergie et du vivant permet la valorisation de zones désertiques et la mise en place de programme de grande échelle en matière d'énergie et de transport à travers toute l'Afrique de l'Ouest. Des villes comme Dakar, Abidjan, Niamey et Ouagadougou deviennent des nœuds d'un trafic intense et des centres de sourcing global. La valeur ajoutée régionale des initiatives de l'UEMOA est appréciée par les populations.

5.4. Scénario 4 : L'UEMOA en tant que marché globalisé

Pauvreté

Dans ce scénario, la réduction de la pauvreté et de l'exclusion est significative. Les opérations de dépistages des personnes gravement touchées sont devenues systématiques et la notion de **zéro pauvre** devient un véritable leitmotiv régional. La transition démographique devient effective sauf dans un ou deux pays. Les migrations vers l'extérieur sont contenues dans des proportions raisonnables.

Disparité

Les efforts d'harmonisation se traduisent par davantage de cohérence entre les pays et de réduction des disparités entre les zones côtières et les zones enclavées. Les actions de compensation atteignent leur vitesse de croisière au profit des pays qui accusent encore un

retard économique. Les programmes d'infrastructures communautaires sont mis en œuvre sous la surveillance des autorités de l'Union. Un effort sans précédent de maillage et de désenclavement transforme le ventre mou de l'Afrique de l'Ouest en zone d'attraction et de peuplement.

Géopolitique

Des « clusters régionaux » contribuent à structurer des espaces couvrant plusieurs pays. Pour consolider ces pôles économiques, certains pays n'hésitent plus à créer des axes politiques et même à envisager leur fusion, comme au temps du Mali et de la Sénégalie. Même des pays comme la Côte d'Ivoire et le Burkina sont concernés par ce mouvement. Ce nouveau recentrage des pays autour de leurs préoccupations communes, ne va sans difficultés, du fait des problèmes de partage des ressources requérant des arbitrages politiques.

Résistances

En fait ce sont les populations qui imposent la nécessité de l'intégration régionale aux dirigeants politiques. De mieux en mieux organisées à travers des groupes de pression, des partis politiques, des syndicats, des organisations religieuses, elles avaient réussi à inscrire la réalisation de projets régionaux dans l'agenda des gouvernements, sous peine de les faire tomber. Mais les acquis se font au détriment d'une certaines spontanités et finissent par être instrumentés par des lobbies proches des pouvoirs en place. Les intérêts en jeu sont à la mesure de l'importance qu'acquiert la région dans le monde.

Intégration

La perte d'influence de la Zone Franc en Afrique a pour conséquence immédiate l'élargissement de l'espace UEMOA par attraction de pays voisins. La vitalité de la coopération Sud-Sud permet d'envisager une percée de la nouvelle Afrique de l'Ouest en tant que paysage stratégique. Des partenariats globaux se noue avec les « Emergents ». Cette percée est favorisée par un nouveau climat de coopération au sein du G20 qui donne une seconde chance au NEPAD. Mais les principales sources de financement sont d'origine régionale et multilatérale. Plusieurs pays africains disposant de ressources énergétiques y contribuent, impulsant ainsi une nouvelle dynamique interne à l'intégration africaine.

Globalisation

Avec le déclin des grandes puissances traditionnelles, la reprise en main du processus de mondialisation par d'autres régions ou cultures permet d'envisager un monde dont le centre de gravité se trouve ailleurs qu'en Amérique et en Europe, enrichissant du coup le processus de globalisation. L'Afrique n'est pas en reste, même si tous les regards se tournent vers l'Asie, en particulier la Chine et l'Inde. Ces deux pays continents réalisent tout l'intérêt à tirer l'Afrique avec eux pour faire contre poids et éviter la réversibilité du processus. Cette nouvelle alliance prend en Afrique de l'Ouest, la forme d'un grand Accord de Partenariat entre la CEDEAO et les deux pays. La partie occidentale de l'Afrique constitue ainsi la plateforme avancée de ces deux émergents en direction de l'Europe et des Amériques. L'espace UEMOA y trouve son compte en se fondant dans l'espace CEDEAO. Des infrastructures continentales

et autres transsahariennes voient le jour en quelques décennies reléguant aux oubliettes plus de quatre siècles de présence européenne dans cette région.

VI. Construction des scénarios de la Commission de l'UEMOA

Tableau 5.3 : Cheminement des scénarios de la Commission de UEMOA

Scénarios	R1	R2	R3	R4
Questions clés				
Moteurs de la croissance	Leviers de la croissance 	Faible productivité 	Innovations radicales 	Stagnation des investissements 
Gouvernance et performance	Equité 	Siphonage 	Responsabilité collective 	Informelle 
UMOA et UEMOA	Atrophie 	Statu quo 	Rééquilibrage 	Fusion 
Place de la Commission	Mandat régional 	Mandat rénové 	Réplique tronquée 	Mandat spécialisé 

Tableau 5.4 : scénarios de la Commission de l'UEMOA

Scénarios	Gouvernement économique Think tank fournisseur de biens publics	Secrétariat exécutif Facilitateur	Agence spécialisée Lieu de ressources statistiques	Administration communautaire Bureaucratie
Quels seront les principaux moteurs de la croissance économique de l'Union ?	Actions concertées sur tous les leviers de la croissance dans les secteurs de l'agro-business	Investissements massifs mais improductifs dans l'éducation et la santé	Transfert et diffusion d'innovations radicales (portable, bio/éco technologies)	Stagnation des investissements et privatisation de la rente publique
Quelle modalité de gestion de la performance économique et sociale au sein de l'Union ?	Répartition équitable des bénéfices de l'intégration régionale	Siphonage des bénéfices à travers les PPP et socialisation des pertes	Prise en charge responsable des coûts par l'APD	Gestion informelle et diffuse des bénéfices et des coûts
Comment seront articulées l'UMOA et l'UEMOA	Atrophie de l'UMOA et abandon des vestiges du FCFA	Maintien de la hiérarchie actuelle en l'UMOA et l'UEMOA	Evolution progressive et rééquilibrage au profit de l'UEMOA	Fusion des deux Traités dans le cadre d'un accord inter CEDEAO
Quelle place occupera la Commission dans le dispositif institutionnel de l'intégration régionale ?	Mandat régional pour impulser l'intégration économique continentale	Mandat rénové et compétence s politiques et sociales étendues	Mandat spécialisé dans le cadre de la CEDEAO	Réplique tronquée et polarisée par la Commission de l'UE

6.1. Scénario 1 : La Commission en tant que gouvernement économique

Place de la Commission

Sur la base des réussites enregistrées dans l'impulsion des chantiers régionaux, la Commission est dépositaire de fait d'un mandat régional pour impulser l'intégration économique continentale. La perspective fédérale est sérieusement envisagée par les pays membres

UMOA et UEMOA

Au fur et à mesure des avancées vers l'union économique, les accords de coopération monétaire avec la France tombent en désuétude. Le Traité de l'UMOA est abandonné ainsi que les vestiges du FCFA.

Gouvernance et performance

La Commission parvient à faire accepter par tous les pays, de nouveaux principes de répartition équitable des coûts et des bénéfices selon une clé découlant d'une analyse aussi complète que possible des effets directs et statiques et indirects et dynamiques des politiques impulsées.

Moteurs de la croissance

Les investissements massifs et concertés sont réalisés sur tous les leviers de la croissance en particulier dans les secteurs de l'agrobusiness. Les flux massifs d'IDE sont soutenus par l'acquisition de nouvelles technologies pour les infrastructures et par des investissements dans l'éducation et la santé.

6.2 Scénario 2 : La Commission en tant que Secrétariat Exécutif

Place de la Commission

Le mandat de la Commission est rénové et les compétences étendues aux domaines politiques et sociales. Mais ces nouveautés cachent de réelles difficultés à exister en tant qu'organisation économique puissante. Le schéma se rapproche progressivement de celui des Secrétariats Exécutifs des Communautés Economiques Régionales traditionnelles. L'UEMOA reste une organisation encore de type intergouvernemental.

UMOA et UEMOA

Ce scénario du statu quo se traduit par le maintien de la hiérarchie actuelle en l'UMOA et l'UEMOA, sous la pression des groupes d'intérêt qui ne voient pas d'un bon œil un changement quelconque dans le système de la Zone Franc, qui a bien survécu à toutes crises.

Gouvernance et performance

Les ressources mises à la disposition de la Commission sous forme de financement ou de prélèvement font l'objet d'une compétition âpre en vue de leur capture. Les bénéfices des activités d'intégration sont siphonnés à travers des mécanismes obscurs de partenariat public et privé. Des filets de sécurité sont promis en guise de compensation dans le cadre des programmes de réduction de la pauvreté.

Moteurs de la croissance

Les investissements massifs sont réalisés dans les secteurs de l'éducation et la santé. Mais des défaillances dans leur conception contribuent à les rendre improductifs. Les partenaires financiers interfèrent dans la gestion des fonds à travers des fondations et des ONG.

6.3. Scénario 3 : La Commission en tant qu'agence spécialisée

Place de la Commission

Conformément aux accords intervenus entre les autorités politiques de la CEDEAO, la Commission de l'UEMOA devient une agence spécialisée, dont les tâches restent confuses, compte tenu des divergences qui subsistent et de la faiblesse des moyens.

UMOA et UEMOA

La mise en œuvre des différents chantiers de l'UEMOA, en particulier les succès rencontrés dans la coordination des politiques macroéconomiques, autorisent une évolution progressive et un rééquilibrage de la hiérarchie au profit de l'union économique et de la Commission.

Gouvernance et performance

La responsabilité des partenaires extérieurs se manifeste par une prise en charge des coûts de l'intégration régionale avec l'Initiative de Développement des Communautés Economiques Régionales du G8, enfin mise en œuvre. L'opérationnalisation du cadre harmonisé de résultats de l'Aide Publique au Développement trouve finalement une traduction concrète au sein de la Commission et se traduit par l'adoption de nouveaux principes de gestion comptable, financière, des compétences et des connaissances.

Moteurs de la croissance

Les principaux domaines de concentration des programmes économiques régionaux futurs sont le transfert et la diffusion d'innovations radicales conçues comme de véritables vecteurs de croissance. La Commission facilite l'émergence d'opérateurs dans les secteurs de pointe comme la téléphonie mobile, l'internet, les logiciels, la recherche et le développement technologique.

6.4. Scénario 4 : La Commission en tant qu'administration communautaire

Place de la Commission

A force d'imiter son équivalent européen, la Commission de l'UEMOA ressemble de plus en plus à une réplique tronquée et polarisée. Elle est incapable de prendre une initiative majeure sans se référer à son « tuteur » de Bruxelles.

UMOA et UEMOA

Sous la pression de l'Union Européenne, les deux Traités sont fusionnés dans la perspective d'un accord monétaire dans le cadre de la CEDEAO.

Gouvernance et performance

Les progrès réalisés dans la connaissance des bénéfices et des coûts de l'intégration et des mécanismes par lesquelles ils opèrent sont minces. Faute d'un investissement massif dans la recherche et l'analyse économique, le cadre de gestion de la Commission demeure frustré pour ne pas dire informel et diffus.

Moteurs de la croissance

Le volume des investissements en direction des programmes régionaux l'UEMOA stagne. Les ressources maigres sont à la merci d'opérateurs privés disposant de rente publique.

VII. Recommandations pour l'élaboration de la vision de la Commission

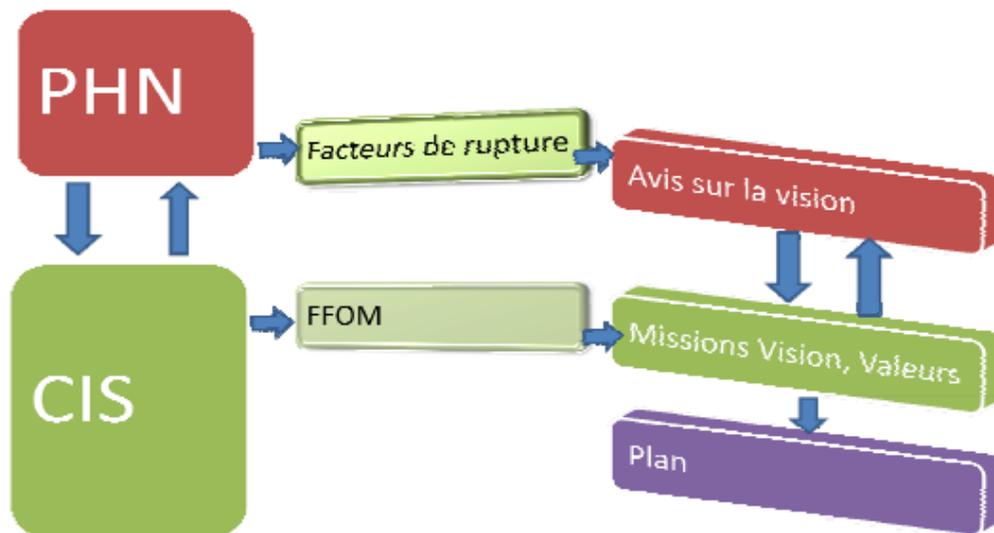
Il est difficile à ce stade de se prononcer sur les implications des scénarios pour la vision, même avec cette démarche qui repose sur une dichotomie entre l'espace UEMOA et la Commission. Pour une évaluation complète, il convient de réaliser un exercice complémentaire sur les enjeux et les acteurs qui sont susceptibles d'exercer une influence majeure dans l'enceinte UEMOA. Les matrices qui en découlent sont de nature à éclairer la vision et à la formuler.

A ce stade on peut néanmoins avancer quelques indications sur la démarche.

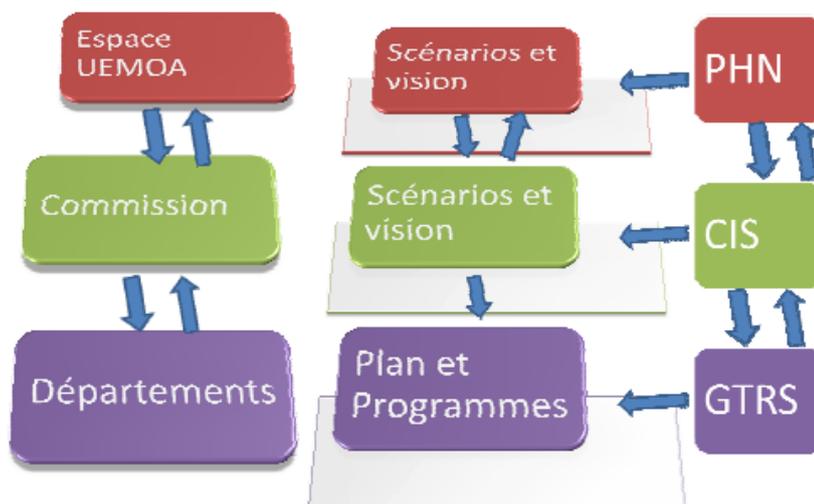
- a. Identification des enjeux ;
- b. Formulation des enjeux en terme précis et concis ; à cet égard il est souhaitable de se limiter à deux enjeux à défaut de réussir à en formuler un seul qui rend bien compte de l'évolution de la situation ;
- c. Etablir la matrice enjeu/acteur et la remplir ;
- d. Etablir la matrice acteur/acteur ;
- e. Tirer les conclusions pour la vision.

Par ailleurs, il serait souhaitable de poursuivre la démarche au niveau des grands défis, en les formulant en termes de menaces et opportunités et en procédant à l'évaluation des capacités et des vulnérabilités par rapport à ces menaces.

Graphique 7.1. Le dispositif actuel de planification stratégique de la Commission et de la prospective stratégique de l'espace UEMOA



Graphique 7.2. Le dispositif préconisé de planification de la Commission et de prospective stratégique de l'espace UEMOA



VII. Prochaines étapes

Etape Avril

- Valider la liste des facteurs de rupture
- Spécifier les problématiques en termes d'incertitudes

- Finaliser la trame des scénarios et les finaliser
- Etablir la base de données sur l'UEMOA.

Etape Mai

- Rédiger les récits liés aux scénarios de l'espace UEMOA et de la Commission
- Traduire les scénarios en image
- Envisager une simulation pour tester la robustesse des scénarios.

Tableau 7.1 : Vue d'ensemble des scénarios

Scénarios de l'espace UEMOA	Espace captif 	Marché dévalorisé 	Locomotive régionale 	Marché globalisé 
Scénarios de la Commission	Gouvernement économique 	Secrétariat exécutif 	Agence spécialisée 	Administration communautaire 

Tableau 7.2 : Test de compatibilité des scénarios/pertinence et robustesse

Scénarios de l'espace UEMOA	Espace captif 	Marché dévalorisé 	Locomotive régionale 	Marché globalisé 
Scénarios de la Commission	Secrétariat exécutif 	Administration communautaire 	Gouvernement économique 	Agence spécialisée 