

ROGER TSAFACK NANFOSSO¹

REMA, Universités de Yaoundé II et de Dschang

rtsafack@tsafack-nanfosso.com

LA QUALITÉ DE L'INTÉGRATION DE L'AFRIQUE DANS L'ÉCONOMIE MONDIALISÉE

Résumé : Alors que plusieurs analyses se contredisent sur l'irruption du continent africain comme futur carrefour d'émergence et d'attractivité, et que des auteurs s'affrontent pour savoir lequel a raison (Severino et Ray (2010), Kabou (1991, 2010), Moyo (2009), etc.), on peut penser que la question de l'intégration de l'Afrique au système mondialisé ne se pose pas ou plus. En revanche, la qualité de celle-ci peut être objet d'analyse. De fait, et de manière rétrospective, comment peut-on analyser la qualité de l'intégration des pays du continent africain ? A partir d'une méthodologie volontairement historique et factuelle, le projet intégrateur africain est analysé depuis les prémisses de 1910 par le recours à deux parties : dans la première, l'ambition d'intégration en Afrique est présentée et évaluée. Dans la deuxième partie, les défis fondamentaux que doivent absolument transcender les pays dans leur volonté d'intégration sont discutés.

Mots-clés : Intégration économique, Afrique, Communauté économique régionale.

JEL Classification : F02, F15, F55, O19, O55.

QUALITY OF AFRICAN INTEGRATION INTO THE GLOBALISED ECONOMY

Abstract : While several analyzes contradict the uprising of the African continent as a future hub of emergence and attractiveness, and that many authors compete to see who is right (Severino and Ray (2010), Kabou (1991, 2010), Moyo (2010), etc.), it seems that the integration of Africa to the global system is no more an issue. Rather, the quality of this integration can be subject to analysis: in fact, from a retrospective standpoint, what can we say about the quality of the integration process in Africa? From a methodology voluntarily historical and factual, the African integrator dynamic is analyzed tracing back to 1910. In

¹ Je voudrais exprimer ma gratitude aux deux rapporteurs anonymes pour leurs remarques et suggestions qui ont permis d'améliorer des versions antérieures du texte. Les erreurs qui subsisteraient ne sauraient leur être imputées.

the first part of the paper, the integration' ambition of Africa is presented and evaluated. The second part of the paper discusses the fundamental challenges that should be absolutely resolved by countries in route for integration.

Keywords : economic integration, Africa, regional economic community.

Introduction

L'intégration économique peut être définie comme étant l'élimination des frontières économiques entre deux ou plusieurs économies. Des deux côtés de cette frontière, la détermination des prix et la qualité des biens, des services et des facteurs n'est influencée que marginalement par les flux transfrontaliers (Pelkmans 2006). Mais l'analyse des enjeux de l'intégration économique doit cependant être précédée de quatre propositions conceptuelles que déroulent Tsafack Nanfosso et Tamba (2003) : (1) L'intégration régionale est un processus d'échanges internationaux dont la dynamique est mue par des ressorts différents selon les théories et approches interpellées (Raineli 1992) ; (2) l'intégration régionale est un processus pluriel, tant les formes d'intégration sont multiples ; (3) l'intégration régionale est un processus éminemment contraint, notamment en ce qu'elle n'aurait pas toujours des avantages qui soient supérieurs aux inconvénients ; et (4) l'intégration régionale est un processus « de jure » ou « de facto »².

A la suite de Balassa (1961), cette intégration *de jure* est fonction du degré d'élimination des barrières entre pays, qui devrait suivre un processus graduel passant par cinq étapes : la zone de libre-échange, l'union douanière, le marché commun, l'union économique et monétaire, et l'intégration économique complète. Dans ce contexte, un processus d'intégration bien mené amène à considérer la régionalisation comme une étape nécessaire pour le passage du local ou régional au global (Siroën 2004). Mais cette approche est souvent récusée par une autre plus nuancée, qui pose que la régionalisation peut aussi être une réponse à la mondialisation (Sachwald 1997). En effet, comme l'explique Petit (2005), la mondialisation est une dynamique structurée par un ensemble de processus régionaux qui se développent parfois pour résister à certaines forces de marchés mondialisés et préserver des

² L'intégration régionale « *de jure* » est un processus institutionnel par lequel des Etats décident, par des accords appropriés, de constituer un espace économique homogène, en mettant en œuvre des institutions et mécanismes qui réduisent les obstacles aux échanges ou les disparités entre leurs économies. L'intégration économique « *de facto* » rend compte d'une imbrication et d'une interdépendance progressive entre plusieurs pays, visible notamment à travers la quantité, la qualité et le rythme des échanges de toutes natures qui lient progressivement les économies concernées. L'Asie de l'Est est l'exemple le plus souvent cité en la matière (Adda 1996).

situations nationales, mais aussi souvent pour faciliter une ouverture à ces mêmes tendances multilatérales et provoquer à terme une transformation des situations nationales. Par conséquent, le rapport entre mondialisation et régionalisation est à cet égard très dialectique : un processus régional peut évoluer pour s'adapter aux forces de la mondialisation (c'est alors une étape) ou pour limiter les effets de ces mêmes tendances (c'est alors un rempart).

Mais au fond, qu'il s'agisse d'une réponse ou d'un rempart importe peu désormais. Aucune économie ne peut aujourd'hui ni se soustraire, ni éviter d'être happée par la dynamique de la mondialisation. De même, à une ou deux exceptions près (et encore !), aucun pays n'a fait l'économie d'une appartenance à une organisation régionale, quel que soit son niveau de richesse et quel que soit son potentiel d'autonomie. Enfin, aucune région constituée n'a fait jusque là montre de la moindre velléité autarcique ; au contraire, les régions déploient une énergie importante à tisser des liens interrégionaux couvrant des domaines très variés. Au final, l'hypothèse selon laquelle la régionalisation serait plus probablement une étape vers la mondialisation semble robuste.

Ramenée à l'Afrique, cette robustesse autorise à adopter la posture selon laquelle l'intégration régionale est une étape nécessaire voire impérative pour son intégration harmonieuse dans la mondialisation. La Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA, 2004, p. 36) ne dit pas autre chose lorsqu'elle affirme que « parce que ses économies sont petites et fragmentées, le régionalisme pourrait permettre à l'Afrique d'assurer sa survie au sein de la nouvelle économie mondiale. (...) Il faudra donc que ces pays l'encouragent pour élargir leurs marchés et exploiter les économies d'échelle. Il leur faudra également prendre une part active au processus de l'OMC, pour bénéficier de l'accès aux marchés et se prémunir contre les mesures protectionnistes injustes. (...) Renforcer l'intégration régionale permettra à l'Afrique de devenir partie intégrante de l'économie mondiale et d'échapper à une plus grande marginalisation ».

Mais cet espoir repose sur et est conditionné de façon dirimante par la qualité de l'intégration économique en Afrique, dont la présente analyse propose une évaluation. De fait, et de manière rétrospective, comment peut-on analyser la qualité de l'intégration des pays du continent africain ? Par qualité de l'intégration on entend la manière dont les Etats décident de s'intégrer en suivant peu ou prou Balassa (1961), et surtout la manière dont ils assument ce choix et conduisent le processus qu'ils ont eux-mêmes mis en place. Car si les pays ne s'intègrent pas, ne s'intègrent pas assez ou s'intègrent mal, alors on peut craindre un processus sans fin ne conduisant au mieux qu'à de regrettables succès. C'est dans ce contexte que la suite du papier propose deux étapes : la première présente et évalue l'ambition d'intégration en Afrique. La deuxième discute des défis fondamentaux que doivent absolument transcender les pays dans leur volonté d'intégration.

1. L'ambition d'intégration en Afrique

Il est toujours important de rappeler que l'Afrique est le continent le plus fragmenté de la planète. Sur les 54 pays qu'elle compte, 28 ont un PIB inférieur à 10 milliards de dollars, 26 une population inférieure à 10 millions d'habitants, et 16 sont sans littoral. C'est un continent fortement dépendant des exportations de produits de base à faible valeur ajoutée, ayant une vaste diversité géographique, une faible densité de population, et qui ne réalise pas les économies d'échelle nécessaires à sa compétitivité. L'intégration régionale est depuis toujours apparue comme une solution à la fragmentation et à l'isolement relatif du continent. Le projet intégrateur sera d'abord présenté avant de questionner l'effectivité de cette intégration.

1.1. Le projet intégrateur

L'histoire de l'intégration africaine indique que c'est depuis plus d'un siècle que l'Afrique s'est engagée dans un processus de transformation économique grâce à cet outil (CEA 2004)³. A la suite du démantèlement de la plupart des expériences menées depuis 1910, de nouveaux groupements se sont formés, témoignant des aspirations sans cesse réaffirmées des pays africains à la coopération et à l'intégration économiques. En Afrique de l'Ouest, trois communautés économiques ont vu le jour en trois ans : la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (qui est devenue l'Union économique et monétaire ouest africaine) en 1973, l'Union du fleuve Mano en 1974, et la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest en 1975. Ailleurs sur le continent, on a assisté en 1974 à la transformation de l'Union économique et douanière de l'Afrique centrale et à la création de la Communauté économique des pays des Grands Lacs en 1976. La Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) et l'Acte constitutif portant création de l'Union Africaine (UA) définissent les principes fondateurs de l'unité du continent (OUA 1963 ; UA 2000). Le Plan d'action de Lagos et le Traité d'Abuja instituant la Communauté Economique Africaine (OUA 1981 ; 1991) énoncent les mécanismes économiques, politiques et institutionnels nécessaires à la réalisation de cet objectif.

Comme le rappelle la Commission de l'Union Africaine (CUA 2011), en comparaison avec les communautés similaires, la Communauté Economique africaine

³ La première expérience en matière d'intégration, l'Union douanière d'Afrique australe, remonte à 1910. L'Union douanière de la Rhodésie du Sud est apparue en 1949, composée de l'Afrique du Sud et de l'actuel Zimbabwe. L'accord commercial Ghana-Haute Volta (aujourd'hui le Burkina Faso) a été conclu en 1962, date de création du Marché commun africain unissant l'Algérie, la République arabe unie (l'Egypte), le Ghana, la Guinée, le Mali et le Maroc. En 1962, l'Union douanière équatoriale, ancêtre de l'Union douanière des Etats de l'Afrique centrale (UDEAC), regroupait le Cameroun, le Congo, le Gabon, la République centrafricaine et le Tchad. La Communauté de l'Afrique de l'Est, comprenant le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie a été créée en 1967 et, parmi les premiers efforts d'intégration, est sûrement l'une des plus significatives.

(AEC) se distingue dès sa création en 1991 par le fait qu'elle doit se mettre en place en six étapes (de durées variables ne dépassant pas 34 ans) conformément aux dispositions des Articles 6 et 88 du Traité d'Abuja, à travers les activités des Communautés Economiques Régionales (CER). En fait, le Traité d'Abuja dit clairement que la mise en place de l'AEC est l'objectif ultime vers lequel concourent les activités des CER. Les étapes du programme et la période de sa mise en œuvre se présentent comme suit :

Tableau 1. Les étapes de la mise en place de la Communauté Economique africaine (AEC)

Etapes	Actions	Date butoir de réalisation dans le Traité d'Abuja
Etape 1	Création de blocs dans les régions qui n'en ont pas encore	Doit être achevée en 1999
Etape 2	Renforcement de l'intégration à l'intérieur des CER et harmonisation entre les CER	Doit être achevée en 2007
Etape 3	Mise en place d'une zone de libre échange et d'une union douanière au sein de chacun des blocs régionaux	Doit être achevée en 2017
Etape 4	Coordination et harmonisation des systèmes tarifaires et non tarifaires au sein des CER en vue de la mise en place d'une zone de libre-échange, devant déboucher sur une union douanière continentale	Doit être achevée en 2019
Etape 5	Création d'un marché commun Continental Africain MCA	Doit être achevée en 2023
Etape 6	Mise en place d'une union économique et monétaire continentale et d'un Parlement	Doit être achevée en 2028
Dateline	Il est prévu qu'au plus tard, toutes les périodes de transition doivent prendre fin en 2034	

Source : Compilation à partir d'UA (2000).

La définition précise des actions à entreprendre par les pays et les régions, ainsi que l'édition des dates butoirs pour leur mise en place est à priori le signe d'un volontarisme louable. D'autant plus que sur la base de ces prémisses, huit (8) CER sont reconnues par l'UA pour composer le paysage africain actuel de l'intégration en vue d'une future AEC :

Tableau 2. Les 8 CER reconnues par l'UA

CER	Nombre de pays membres	Zones couvertes
1. Union du Maghreb arabe (UMA)	5	Afrique du Nord
2. Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE)	3	Afrique de l'Est
3. Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA)	20	Tous les pays d'Afrique de l'Est (à l'exception de la Tanzanie) et sept pays d'Afrique australe

la suite tableau 2

CER	Nombre de pays membres	Zones couvertes
4. Communauté des Etats sahélo-sahariens (CEN-SAD)	18	Afrique de l'Ouest, centrale, australe et du Nord
5. Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC)	11	Afrique centrale
6. Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)	15	Afrique de l'Ouest
7. Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD)	7	Corne de l'Afrique et partie nord de l'Afrique de l'Est
8. Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)	14	Afrique australe

Source : A partir de CUA (2011).

Mais à l'analyse et à l'observation, l'évolution de ce projet intégrateur dévoile d'importantes avancées mais aussi quelques dérives dans sa mise en œuvre.

1.2. L'effectivité de l'intégration

1.2.1. Les progrès

L'examen de la dynamique de l'intégration de l'Afrique permet de relever un certain nombre de progrès, en particulier sur le plan des activités listées au niveau continental. Comme le note Diouf (2006), les nouveaux habits du rêve panafricain sont l'UA nés en 2002 (Accords de Syrte) avec son MAEP (mécanisme africain d'évaluation par les pairs) et son volet économique que constitue le NEPAD créé en 2001.

Les progrès intégrateurs réalisés apparaissent dans le tableau 3 qui indique les avancées mais aussi les réticences, avec notamment des espaces qui n'affichent pas de façon incontestable leur volonté d'aller au bout de la logique du regroupement. La CEEAC, l'UMA, la CEN-SAD et l'IGAD restent ainsi à la traîne du processus, alors que la SADC, CAE et le COMESA ont signé le 10 juin 2015 à Charm El-Cheikh en Egypte un traité de libre-échange dénommé « Traité de libre-échange tripartite, TFTA » (CEA, 2016a, p.17).

Mais au-delà de la constitution des CER, il faut reconnaître que plusieurs entités et activités intégratrices ont été portées sur les fonds baptismaux et/ou fonctionnent, comme le Programme pour le développement des infrastructures en Afrique (PDIA), le Programme global pour le développement de l'agriculture en Afrique (PGADA), la Charte africaine des statistiques (CAS), la Stratégie pour l'harmonisation des statistiques en Afrique (SHASA), la Charte africaine de la démocratie (CAD), le Système de comptabilité Ouest-Africain (SYSCOA), la Conférence interafricaine des marchés d'assurances (CIMA), la Conférence interafricaine de la prévoyance sociale (CIPRES), les deux Commissions Bancaires sous-régionales (en Afrique Centrale et de l'Ouest), la définition précise des critères de convergence

Tableau 3. Progrès du continent dans la marche vers l'intégration

CER	Année de création	Etapas prévues dans le Traité d'Abuja							
		etape 1 : renforcer les CER	etape 2 : éliminer les barrières	etape 3 :		etape 4 : Union douanière continentale	etape 5 : marché commun continental	etape 6 : union économique et monétaire continentale	
				Zone de libre échange	Union douanière dans chaque CER				
SADC	1996								
CAE	2001								
CEDEAO	1975				2015				
COMESA	1994								
CEEAC	1983								
UMA	1989								
CEN-SAD	1998								
IGAD	1998								
Date butoir prévue		1999	2007		2017		2019	2023	2028

réalisé
 en cours
 non réalisé
 a fixer

Source : A partir de CEA (2012) et RFI (2015).

macroéconomique et de surveillance multilatérale (dans l'UEMOA, la CEDEAO, le COMESA, la CAE et la CEMAC), les deux Bourses de valeurs sous-régionales (en Afrique Centrale et de l'Ouest), l'Observatoire économique et statistique d'Afrique subsaharienne (AFRISTAT), la monnaie commune en zone franc, l'Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA), à laquelle sont associés seize pays africains, etc.

On peut aussi évoquer s'agissant de la formation, le système LMD (licence, master, doctorat), le Nouveau programme de troisième cycle interuniversitaire (NPTCI), le Consortium pour la recherche économique en Afrique (CREA), le Conseil africain et malgache pour l'enseignement supérieur et la recherche (CAMES), les programmes de formation en gestion de la politique économique (GPE), et l'Université virtuelle africaine. Il existe par ailleurs un système d'échange d'énergie électrique ouest-africain (EEEOA), une Organisation commune de lutte antiacridienne et de lutte anti-aviaire (OCLALAV), une Association pour le développement de la riziculture en Afrique de l'Ouest (ARDA), des Organisations communes de lutte contre les grandes endémies (OCEAC en Afrique centrale et OCCGE en Afrique de l'Ouest), une Agence pour la sécurité de la navigation aérienne en Afrique et à Madagascar (ASECNA), etc.

Pour accompagner cette volonté de construction d'un avenir commun, l'UA a mis un accent particulier sur les institutions financières. L'Article 19 de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine prévoit en effet la création de trois institutions : la Banque centrale africaine, le Fonds monétaire africain, et la Banque africaine

d'investissement ; toutes structures dont la mise en place a été déclarée prioritaire par les Chefs d'Etat⁴.

Il faut enfin noter que la volonté d'intensification de l'intégration a conduit les pays africains à convenir d'un Programme minimum d'intégration (PMI) adopté le 8 mai 2009 à Yaoundé au Cameroun. Ainsi que le précise CEA (2012), le PMI comprend les activités, projets et programmes que les CER ont choisi d'accélérer et de mener à terme⁵. Le PMI qui comporte un mécanisme de suivi et d'évaluation, doit être mis en œuvre par les CER et les Etats membres de l'UA, en collaboration avec les partenaires au développement. Il applique une intégration à géométrie variable, selon laquelle les CER devraient avancer à des vitesses différentes dans leur processus d'intégration, en continuant de mettre en œuvre leurs propres programmes prioritaires tout en s'efforçant d'œuvrer à la réalisation des autres buts énoncés dans le PMI.

1.2.2. Les problèmes

L'une des raisons justifiant la lenteur des CER dans leurs avancées vers l'intégration tient à la démultiplication des communautés en Afrique. Le traité d'Abuja divise l'Afrique en cinq régions : l'Afrique du Nord, l'Afrique de l'Ouest, l'Afrique centrale, l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe. On se serait attendu à avoir 5 CER, mais l'UE en a reconnu jusqu'à 8. Malheureusement, sur 54 pays, 42 appartiennent à deux regroupements ou plus. Cette prolifération est évoquée comme un obstacle à l'intégration (Diouf 2006).

En effet, à côté des 8 CER reconnues par l'UA, on dénombre 7 autres CER qui sont l'Union douanière de l'Afrique australe (SACU) qui compte 5 membres, la Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL) avec 3 membres, l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) avec 8 membres, la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) qui compte 6 pays, la Commission de l'Océan indien (COI) avec 5 pays et l'Union du fleuve

⁴ La Banque africaine d'investissement (BAI) a été créée en 2009 avec siège à Tripoli en Lybie (à ce jour, seuls 15 pays ont signé le Protocole et un seul l'a ratifié). Le processus d'opérationnalisation de la Banque Centrale Africaine (BCA) dont le siège est à Abuja au Nigéria, a été plutôt lent, mais quelques progrès ont tout de même été réalisés dans le cadre de l'Association des banques centrales africaines qui a reçu mandat de son opérationnalisation et qui doit rendre sa copie en 2021. Enfin, le travail sur la mise en place du Fonds monétaire africain (FMA) dont le siège est fixé à Yaoundé au Cameroun a bien progressé, et le Protocole et les statuts relatifs à sa création ainsi que les autres documents techniques pertinents ont été finalisés et attendent d'être adoptés par les instances statutaires de l'UA.

⁵ En tant que mécanisme de convergence entre les CER, le PMI privilégie les domaines de préoccupation prioritaires dans lesquels les CER pourraient renforcer leur coopération et qui correspondent aux 15 objectifs majeurs de l'UA à savoir : le commerce ; la libre circulation des personnes, des biens des services et des capitaux ; la paix et la sécurité ; l'infrastructure et l'énergie ; l'agriculture ; l'industrie ; l'investissement ; la science et la technologie ; les affaires sociales ; les affaires politiques ; les statistiques ; le renforcement des capacités ; la politique monétaire ; la politique budgétaire ; et le développement des marchés financiers.

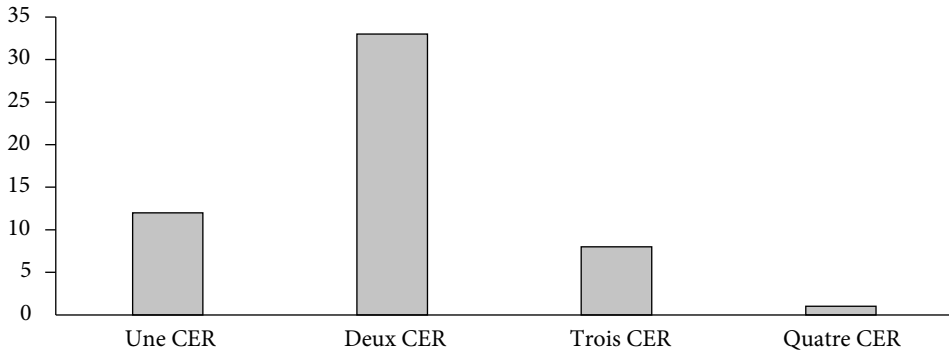


Figure 1. Aperçu de la multi-appartenance des pays aux CER

Source : CEA (2016b, p.13)

Mano (MRU) dont 3 pays sont membres. Ainsi, en dénombrant l'effectivité des adhésions aux CER, l'Afrique semble avoir 122 pays au lieu des 54 connus, du fait de cette multi-appartenance qui génère des chevauchements inextricables rappelant le « bol de spaghettis » de Bhagwati (1995). Ce « bol de spaghettis » qu'il faudrait démêlé comme le souhaite Mutombo (2011) s'explique entre autres par l'hétérogénéité des raisons qui président l'adhésion à une CER. Selon une enquête continentale menée par la CEA en 2006, 50% des pays citent comme raison principale la politique et la stratégie, 35% les raisons économiques, 28% la complémentarité, etc. Mais le plus sidérant est que 15% des pays ont adhéré « sans raison » à une CER !

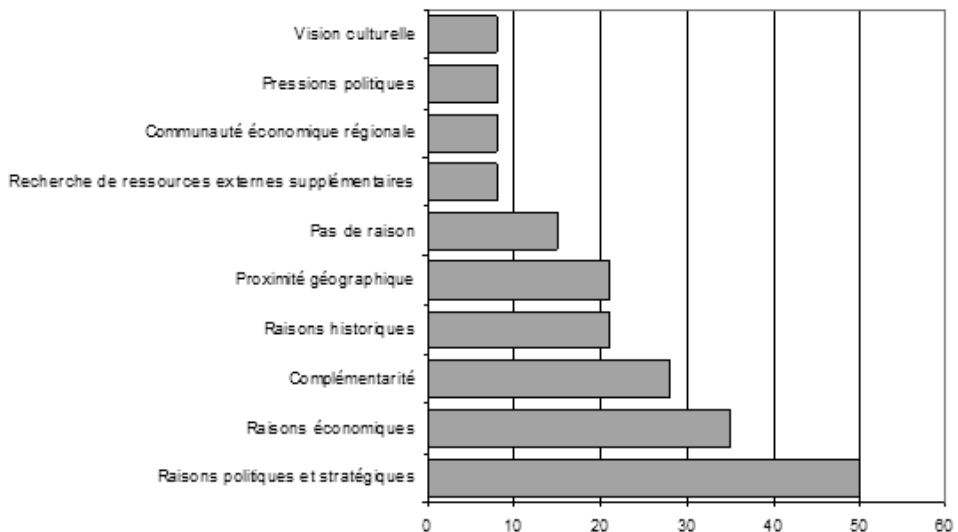


Figure 2. Les raisons de l'adhésion à une CER (%)

Source : CEA (2006, p. 58)

On constate aujourd'hui un grand intérêt pour la rationalisation des mandats des CER. L'initiative la plus ambitieuse est l'Accord de libre-échange tripartite lancé en 2008, qui s'est traduite le 10 juin 2015 par la fusion du COMESA, de la CAE et de la SADC en une zone de libre-échange unique. En Afrique centrale, la CEMAC et la CEEAC prévoient leur fusion, et la CEEAC a déjà commencé à modifier ses règles d'origine et ses tarifs, aux fins de convergence avec la CEMAC. A l'Ouest, la CEDEAO travaille avec l'Institut monétaire ouest-africain, l'UEMOA et la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest à la création d'une union monétaire à l'horizon 2020.

2. Les défis de l'intégration en Afrique

Bien que sur le papier les textes formalisant l'intégration en Afrique soient équivalents à ceux qui régissent les autres régions dans le monde, il faut bien reconnaître que leur application s'agissant du continent africain, n'a toujours pas produit de résultats impressionnants. L'une des critiques fréquemment formulées est que, contrairement à l'intégration économique en Europe, en Amérique du Nord et en Amérique du Sud, l'intégration régionale en Afrique n'a guère accéléré la croissance. Pour en discuter la pertinence, quelques limites de la conscience unitaire en Afrique seront présentées, avant d'évoquer les écueils à contourner afin de dynamiser la construction de l'AEC.

2.1. Les limites de la conscience unitaire

Les autres obstacles à l'intégration en Afrique que récence Diouf (2006) sont de trois ordres : le Maghreb plus intéressé par le Nord que par le Sud, l'offensive des USA en faveur des accords bilatéraux, et, le plus récurrent de tous, le refus de transfert de souveraineté. La volonté politique est affirmée et le désir d'intégration affiché ; portés dans certains cas comme dans la CEMAC et l'UEMOA par le fait historique que l'intégration monétaire consacrée par l'appartenance à la zone franc, a précédé (et à certains égards facilité) la marche vers l'intégration économique-commerciale (Guillaumont, Geourgeon et Guérineau 2012). Mais la résilience des nationalismes demeure préoccupante ainsi que le montre la figure 3 issue de l'enquête de la CEA citée plus haut.

On note qu'il y a très peu d'avancées concernant la libre circulation de la main-d'œuvre, la législation commune du travail, le droit de résidence, le droit d'établissement, etc. Le continent s'illustre encore éhontément par des expulsions parfois massives de non-nationaux (Nigéria, Gabon, Guinée Equatoriale, etc.). Certes la plupart des CER (80%) ont supprimé les visas d'entrée pour les ressortissants des pays membres mais dans le fond, le système d'immigration et d'émigration prévu par les protocoles des CER n'est toujours pas largement mis en œuvre⁶.

⁶ La liberté de circuler est plus avancée dans la région de la CEDEAO que dans toute autre région, mais seule la première des trois phases du protocole pertinent (entrée sans visa pour 90 jours au

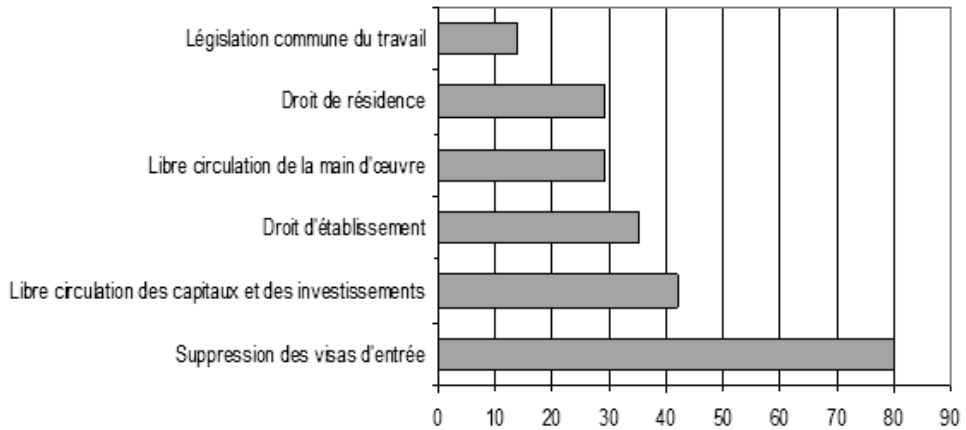


Figure 3. CER ayant pris des mesures pour la libre circulation (%)

Source : CEA (2006, p. 70)

La persistance des entraves à la libre circulation à travers les frontières implique et/ou contribue souvent à la réticence des pays à adhérer à des programmes d'intégration (comme la suppression des droits de douane) motivée par des préoccupations liées au partage inéquitable des gains et pertes de l'intégration. Même lorsque ces programmes sont acceptés, les asymétries d'information, la multiplicité des traités et protocoles et le parallélisme du fonctionnement des CER conduisent à un dédoublement des programmes intégrateurs. L'enquête de la CEA indique que 8 CER sur les 14 existantes reconnaissent qu'il y a dédoublement pour la facilitation des échanges, ou de l'intégration des échanges et des marchés (d'où la faiblesse des échanges entre pays) ; 7 CER reconnaissent qu'il y a dédoublement au sujet de la paix et de la sécurité, 6 le reconnaissent pour les TIC et le transport, 4 pour l'agriculture et la sécurité alimentaire ainsi que l'égalité des genres, etc.

Le dédoublement des programmes s'accompagne des pertes d'efficacité. Au niveau national en effet, on assiste à des difficultés à harmoniser les engagements régionaux avec les politiques nationales, car on constate une prééminence des dernières sur les premiers ; ce qui accentue le refus de perte de souveraineté évoqué plus haut. La conséquence est, entre autres, que les programmes sectoriels et

maximum) y a été complètement mise en œuvre. Nombre de pays africains exigent toujours des visas de leurs voisins. Sur les 15 pays membres de la SADC, 5 n'ont pris aucun engagement en matière de circulation de la main-d'œuvre. Certes les membres du COMESA et de la SADC imposent de moins en moins l'obtention d'un visa ; mais les citoyens communautaires de la CEMAC ont toujours besoin d'obtenir un visa d'entrée au Gabon et en Guinée équatoriale, qui restent réticents à accepter la libre circulation – officiellement et officieusement – en raison de leur faible population. Dans les cinq pays de l'UMA, la libre circulation des personnes est autorisée entre la Libye, le Maroc et la Tunisie. L'Algérie et la Tunisie ne s'imposent mutuellement aucune obligation de visa. Les restrictions sur les visas sont toujours appliquées au plan bilatéral entre les autres pays (CEA 2012).

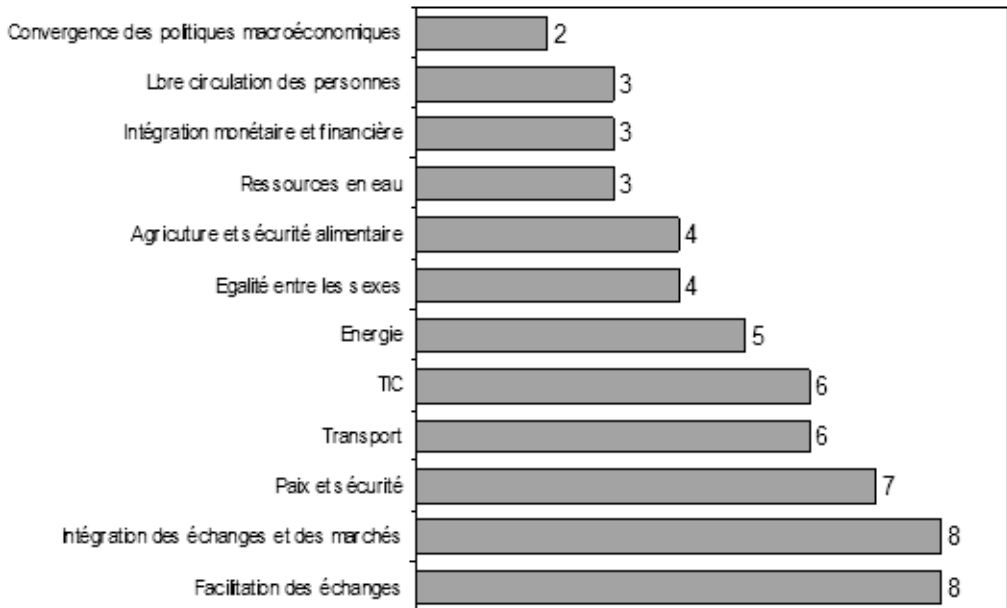


Figure 4. Dédoublage des programmes dans les CER

Source : CEA (2006, p. 61)

intersectoriels connaissent des freins dus à des désaccords. L'enquête de la CEA affirme qu'entre 30 et 50% des CER reconnaissent ainsi un manque d'efficacité dans leurs initiatives sectorielles et intersectorielles des objectifs d'intégration : 50% le reconnaissent pour l'agriculture, 43% pour l'égalité entre les sexes, ou 37% pour l'eau et pour les industries extractives (CEA 2006, p. 72).

A ces différents problèmes s'ajoutent les difficultés de financement dans les CER du fait de la pluri-appartenance, de l'inconsistance des avantages tirés de l'intégration, et d'une adhésion parfois sans vision stratégique. Pour la CEA (2004), ces difficultés sont le principal obstacle à l'intégration. Les CER tirent l'essentiel de leurs ressources financières des contributions de leurs membres, mais leurs opérations sont surtout financées par l'assistance extérieure. Les contributions acquittées ont décliné au fil du temps et l'aide extérieure fait défaut ou ne suffit pas pour répondre à leurs besoins⁷. Aujourd'hui, la plupart des CER (UMEOA, CEDEAO, CEMAC,

⁷ Le financement des CER a généralement été basé sur une double modalité : soit la CER demande la même contribution à tous ses membres et doit donc en fixer le montant en prenant comme référence les capacités du membre le plus pauvre ; soit la CER détermine les quotes-parts des membres en fonction d'un principe d'équité qui tient compte de la capacité de paiement de chacun. Le danger de cette méthode est qu'avec le temps, les pays qui sont les grands contributeurs rechignent à assumer la majeure partie du financement du budget (par exemple, l'effondrement de l'ancienne Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest est dû au refus de la Côte d'Ivoire et du Sénégal de verser les montants qu'ils devaient à l'organisation).

COMESA, CEEAC) ont mis en place d'autres mécanismes assis sur le prélèvement d'une taxe sur les importations, généralement appelée Taxe Communautaire d'Intégration (TCI). Le sommet de l'UA de juillet 2016 à Kigali au Rwanda ambitionne actuellement de la généraliser grâce à une taxe de 0,2% sur les importations de tous les pays membres pour financer l'intégration.

Outre le recours au financement extérieur, cette option d'autofinancement doit être implémentée, à cause de l'autonomie des ressources acquises par rapport aux budgets nationaux ; du caractère automatique d'une telle taxe qui garantit un flux régulier de ressources ; et aussi de l'équité des contributions nécessaire pour en garantir une viabilité à long terme. Comme le rappelait la CEA (2012), jusque là, la question du financement de l'intégration s'était surtout posée pour le fonctionnement de la Communauté économique africaine et des CER. Avec la création de l'UA, elle a pris une nouvelle ampleur ; car en plus des frais de fonctionnement des CER, il faut désormais financer les réunions de la Conférence des chefs d'Etat de l'Union, du Parlement panafricain, du Conseil exécutif et du Conseil économique, social et culturel, et le fonctionnement de la Commission⁸.

Dans la recherche des financements alternatifs, les pays africains ont parfois mis en place de façon commune, des marchés de capitaux en tant qu'espaces de levées de fonds pour mettre à contribution les ressources de l'épargne nationale et/ou recourir aux bons du Trésor ou aux obligations.

Tableau 4. Structure des marchés des capitaux en Afrique

Aucun marché	Marché des bons du Trésor à court terme	Marché des bons du Trésor à court et à long terme	Marché des bons du Trésor à court et à long terme, marchés des obligations de société et des actions	Tous les quatre marchés
Burundi Comores Érythrée Guinée Equato Libéria Mali Niger RCA Congo Brazza Sao Tomé et P. Tchad	Éthiopie Guinée Guinée-Bissau Lesotho Madagascar Malawi RDC Sierra Leone Togo	Angola Gambie Sénégal Seychelles	Bénin Burkina Faso Cameroun Cap-Vert Côte d'Ivoire* Gabon** Maurice Mozambique Rwanda Zimbabwe	Afrique du Sud Botswana Ghana Kenya Namibie Nigéria Ouganda Swaziland Tanzanie Zambie

*Marché régional pour l'UEMOA, ** Marché régional pour la CEMAC.

Source : CEA (2012).

⁸ Cette question du financement menace aussi fortement la réalisation du PMI. Pour y faire face, les chefs d'Etat et de gouvernement ont proposé la création d'un « fonds d'intégration » qui serait consacré au financement du Programme et domicilié soit auprès de la Banque africaine de

Mais dans les pays de l'UEMOA et de la CEMAC, alors même que des accords régionaux avaient définis des sièges de ces marchés de capitaux dans un pays donné (Côte d'Ivoire et Gabon), les autres pays membres de ces CER ont aussi créés des marchés nationaux qui font concurrence aux marchés régionaux, contrarient la solidarité régionale et constituent une entrave supplémentaire à l'intégration (cas du Cameroun dans la CEMAC).

2.2. Les écueils à l'intégration

2.2.1. Les écueils naturels

L'infortune géographique du continent africain est un écueil majeur qui entrave l'intégration. Ce continent est occupé par le plus grand désert du monde (Sahara) et comprend 54 Etats (en incluant les états insulaires comme Madagascar), aux frontières résultant de la colonisation. Ces Etats sont fragmentés et présentent des superficies très différentes, de 964 km² (São Tomé et Príncipe) à 2 505 813 km² (Soudan). Il en résulte un enclavement intérieur dû à l'éparpillement de la population sur des étendues vastes⁹, et à l'absence criarde d'un réseau intérieur d'infrastructures qui conduit à une désarticulation des économies constituées en sous systèmes peu communicants entre eux. A cet enclavement intérieur s'ajoute un enclavement extérieur, dû à l'éloignement de nombre de pays des ports de transit, et à la saisonnalité de la praticabilité des voies de communication routières et fluviales ; ce qui accroît considérablement les coûts de transaction.

Les ressources en eau de l'Afrique sont à l'image du climat disparate entre zones humides et sèches. L'Afrique est après l'Australie le continent qui possède le moins d'écoulements vers la mer. Près de 40% de ses territoires ne possèdent pas d'écoulements superficiels permanents (région aréique), en particulier les zones désertiques. Par ailleurs, 10% de ses territoires sont frappés d'endoréisme, des écoulements d'eau existent, mais n'atteignent pas la mer. De façon générale, la navigabilité des fleuves africains est restreinte, soit par manque de débit dans les régions sèches, soit parce qu'ils sont entrecoupés de chutes et de rapides (Boussemart 2011).

La disparité démographique peut jouer un rôle important en matière d'intégration, mais dans le cas de l'Afrique la question se pose. En plus du fait que 40% de la population vit dans des pays sans littoral affichant les plus faibles densités routières au monde, il semble difficile de trouver du liant dans un continent où 7 pays ont

développement (BAD 2012) soit auprès ou de la future BAI. Trois autres sources de financement ont été proposées: (i) les sources internes (contributions statutaires des Etats membres et d'autres sources de financement en cours d'identification) ; (ii) les contributions des institutions financières panafricaines (BAD, BAI et Banque centrale africaine) ; et (iii) les sources externes (essentiellement les partenaires de développement). Il était entendu que la CUA mènerait des consultations avec les CER afin d'élaborer une stratégie de financement du PMI (CEA 2012).

⁹ En Afrique 12 pays ont plus d'1 million de km²: Soudan, Ethiopie, Angola, Tchad, RDC, Algérie, Egypte, Lybie, Afrique du Sud, Mali, Mauritanie et Niger.

moins d'1 million d'habitants alors que 4 autres ont plus de 50 millions d'habitants (Ethiopie, RDC, Egypte et Nigéria). La densité moyenne de population par km² n'est que de 27,87 (ce qui est très faible) mais il y a des pics avec le Burundi (229), les Comores (283), ou le Rwanda (281).

Outre la densité démographique, la culture et la langue constituent généralement des socles avérés d'intégration. Or en Afrique la culture enrobe à la fois les cultures traditionnelles prégnantes (oralité, griotisme, croyances aux ancêtres, communautarisme, fétichisme, etc.) ; les cultures relativement modernes (arts premiers, musique, théâtre, cinéma, lettres, etc.) et les cultures occidentales. Le maillage nécessaire de ces trois cultures que commande l'ambition d'intégration se heurte à la conjugaison disharmonieuse de ce qu'elles ont de plus emblématiques, à savoir l'irrationnel pour les premières, l'amusement pérenne pour les secondes, la valeur travail pour les dernières.



Figure 5. Les espaces linguistiques en Afrique

Source : www.wikipedia.org

Par ailleurs, il n'y a pas une langue en Afrique comme en Amérique ou même une langue dominante comme en Europe, mais plutôt des milliers de langues dominées par cinq familles : afro-asiatique, nilo-saharienne, nigéro-congolaise, khoisane et

austronésienne. Outre des milliers de dialectes, les peuples s'expriment officiellement en au moins 11 langues différentes (français, anglais, arabe, portugais, swahili, espagnol, haoussa, dioula, lingala, peul, wolof) avec des espaces linguistiques plus ou moins bien définis (figure 5).

2.2.2. Les écueils construits ou hérités

Deux entraves importantes constituent un autre frein au désir d'intégration en Afrique. La première concerne les conflits qui sont de tous ordres : les conflits dits « ethniques » souvent en rapport avec le tracé des frontières, les conflits dits « politiques » liés à l'opposition des peuples et de leurs dirigeants, les conflits dits « sociaux-politiques » généralement dus à la pauvreté, et les guerres civiles liées au contrôle de matières premières qui financent des conflits tout en étant leur premier enjeu : pétrole (Angola, Congo, RCA, Tchad), diamant (Angola, Libéria, Guinée, Sierra Léone, RDC), métaux précieux comme l'or et le coltane (RDC), etc. En 12 ans entre 2003 et 2015, l'Afrique a connu 12 coups d'Etat, parmi lesquels trois pays se sont illustrés avec 2 coups d'Etat dans ce laps de temps : la Mauritanie, la Guinée Bissau et la RCA.

Tableau 5. Les coups d'Etat récents en Afrique

Pays	Date	Auteur
Centrafrique	15 mars 2003	Général François Bozize
Sao Tomé et Príncipe	16 juillet 2003	Major Fernando Pereira
Guinée Bissau	14 septembre 2003	Général Verissimo Correira Seabra
Mauritanie	3 août 2005	Colonel Ely Ould Mohamed Vall
Mauritanie	6 août 2008	Général Mohamed Ould Abdelaziz
Guinée	23 décembre 2008	Capitaine Moussa Dadis Camara
Niger	18 février 2010	Chef d'escadron Salou Djibo
Mali	21 mars 2012	Capitaine Amadou Haya Sanago
Guinée Bissau	12 avril 2012	Général Mamadou Turé Kuruma
Centrafrique	25 mars 2013	Michel Djotodia
Egypte	3 juillet 2013	Armée Egyptienne
Burkina Faso	17 septembre 2015	Général Gilbert Diendere

Source : Tsafack Nanfosso (2012) et Wondo Omanyundu (2015).

En 2008, 13 des 35 conflits graves dans le monde étaient situés en Afrique. 15 pays africains sur 54 sont concernés par une « crise d'intensité » classée entre moyenne et haute. Enfin, sur 88.000 casques bleus des Nations-Unis dans le monde, 61.000 sont engagés en Afrique dans 8 conflits graves ou larvés, avec une facture militaire africaine pour les Nations-Unis absorbant 5,5 milliards \$ sur un total mondial de 7,2 milliards. En 2011, 7 opérations de maintien de la paix sur 15 menées par l'ONU se déroulaient en Afrique.

La deuxième entrave concerne la monnaie en circulation en Afrique qui, pour dire le moins, est plurielle. On dénombre au moins 10 monnaies différentes issues des pays n'appartenant pas à des zones monétaires : le franc (CFA, Comorien, Burundais, Rwandais, etc.), le dollar US (au Zimbabwe par exemple), le rand sud-africain, le shilling en Afrique de l'Est (Kenya, Tanzanie, etc.), la livre égyptienne, le kwacha zambien, le cedi ghanéen, le birr éthiopien, le naira du Nigeria, etc. Un tel foisonnement de signes monétaires est handicapant pour mettre en œuvre une politique intégratrice cohérente qui ne soit pas plombée dans ses fondements par les questions de change.

2.2.3. Les écueils commerciaux

Le commerce intracommunautaire est une des tares qui engluent l'intégration africaine. Plusieurs Etats n'ont pas supprimé les barrières même après la signature des traités et protocoles y afférant¹⁰. Des progrès insuffisants ont eu un effet négatif sur la création et l'expansion des échanges, notamment les flux commerciaux intra-communautaires et intra-africains ; et malheureusement le commerce africain continue de privilégier les partenaires commerciaux extérieurs au continent (CEA 2016a). Les temps moyens consacrés aux transactions commerciales demeurent très élevés dans le continent, en moyenne 31,5 jours à l'exportation et 37,1 jours à l'importation ; les durées équivalentes étant de 10,5 jours et de 10,7 jours dans les pays de l'OCDE (Banque mondiale 2012).

Un commerce intra-régional tend cependant à émerger, même s'il demeure faible. Il tient pour partie à la complémentarité des spécialisations sectorielles entre les pays exportateurs d'énergie, ceux dotés en ressources naturelles agricoles et quelques pays ayant développé une spécialisation sur certains secteurs manufacturiers (Boussemart 2011). Le commerce intra-africain a ainsi plus que doublé entre 2005 et 2011, sa valeur passant de 48,5 milliards \$ à 108,4 milliards \$. Si l'on tient compte du commerce transfrontalier informel, le chiffre est probablement bien plus élevé.

Mais comme l'indique la CEA (2016a, p. 19), la part des échanges intra-africains dans le PIB est faible par rapport à celle d'autres régions. Les importations intra-contininentales sont estimées à 4,3% du PIB en Afrique, contre 6,7% aux USA, 17,9% en Asie et 21% en Europe. Le commerce intra-africain de biens en proportion du PIB a cependant fortement augmenté vers les années 2000 mais est toujours inférieur à 5% (figure 6). Au total, le continent demeure de loin la région la moins

¹⁰ Par leur appartenance aux CER, la plupart des pays africains ont souscrit à des mécanismes et traités relatifs à la libéralisation du commerce (dont plusieurs se chevauchent, et certains sont même contradictoires). Pourtant, ces CER n'ont pas intégré leurs marchés, ou mis en place de véritables zones de libre échange, et encore moins des unions douanières. Les marchés sous-régionaux n'ont pas pu être rapidement unifiés et les investissements n'ont pas connu la croissance réalisée par de grands marchés et des économies d'échelle.

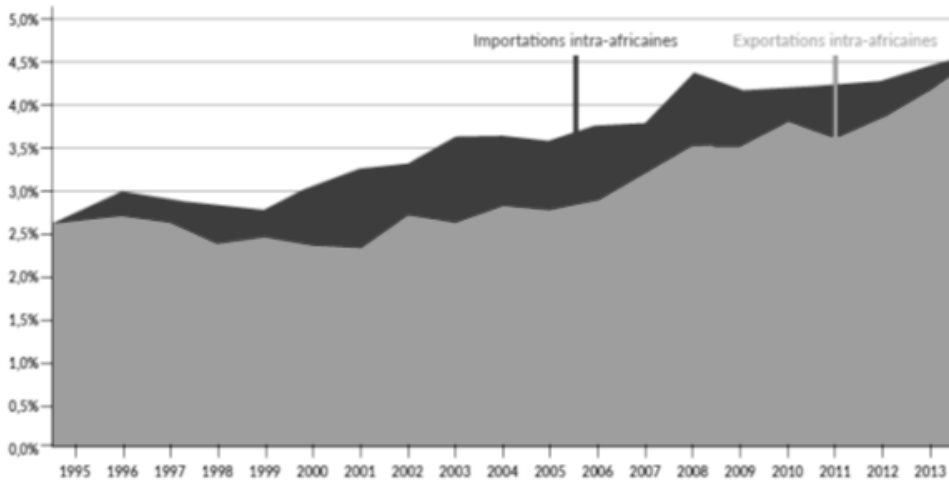


Figure 6. L'état du commerce en Afrique

Source : CEA (2016a, p.19)

économiquement intégrée, et les limites à l'intégration du commerce reflètent la dispersion géographique de l'Afrique et sa fragmentation en marchés nationaux distincts.

Conclusion

L'objectif de cet article était d'interroger la qualité de l'intégration en Afrique dans un contexte d'insertion à la mondialisation, à partir d'une méthode historico-factuelle. Au bout de cet exercice, il faut se rendre à l'évidence de la difficile marche de l'intégration en Afrique. Certes, d'importants efforts ont été accomplis depuis les prémisses de 1910, mais le processus est trop contrarié par de nombreux facteurs dont les moindres ne sont pas la volonté des pays participants à sa dynamique, le dénuement financier, les chevauchements programmatiques, les désordres institutionnels, la multi-appartenance, etc.

Le processus ne peut heureusement être remis en cause si l'on suit les recommandations formulées¹¹ parce que l'intégration apparaît aujourd'hui comme la

¹¹ Par exemple la mise en œuvre effective par les Etats des décisions, traités et protocoles arrêtés dans le cadre de l'intégration ; la nécessité d'accélérer le processus d'intégration à travers des mesures de renforcement de la confiance et surtout de la complémentarité ; l'impératif de faire participer les peuples africains, notamment la société civile, et les groupes professionnels, les syndicats, aux efforts d'intégration ; l'exigence du soutien des institutions financières panafricaines aux projets continentaux adoptés par l'UA, en aidant en particulier les CER dans la mise en œuvre du PMI ; l'impératif du

voie royale d'insertion à la mondialisation. Car l'un des derniers débats actuels, qui aura sans doute connu son épilogue avec l'une des conséquences du printemps arabe (la disparition du président libyen Mouammar Kadhafi) s'articule autour d'une question apparemment simple : après 60 ans d'indépendance en Afrique, faut-il continuer une politique régionale d'intégration ou bien est-il temps de passer à une politique continentale d'intégration? A Syrte, en Lybie le 9 septembre 1999, le continent était passé de l'OUA à l'UA. Les partisans et les adversaires des « Etats Unis d'Afrique » avaient trouvé un consensus au sommet de l'UA tenu encore à Syrte le 3 juillet 2009 dans la transformation de la « Commission Africaine » en une « Autorité Africaine » censée avoir des relents plus intégrateurs avec des pouvoirs élargis dévolus à la défense, aux échanges internationaux et à la diplomatie (une sorte de mini gouvernement africain). Mais aujourd'hui, il semble que la « Commission » a de nouveau pris le pas sur « l'Autorité »...

Bibliographie

- Adda, J., (1996), *La mondialisation de l'économie*, t. II, *Les problèmes*, La Découverte, Paris.
- BAD (2012), *Revue sur l'efficacité du développement : promouvoir l'intégration régionale*, Tunis
- Bhagwati, J., (1995), *U.S. Trade Policy: The Infatuation with Free Trade Agreements*, Columbia University Discussion Paper Series no. 726, April.
- Balassa, B., (1961), *The Theory of Economic Integration*, Richard Irwin, Homewood, Illinois
- Banque Mondiale, (2012), *Doing Business*, Washington.
- Boussemart, J.M. (dir.) (2011), *Perspectives pour le continent africain : futur géant économique ou non ?*, Coe-Rexecode, Document de Travail, N° 25, Paris, Juin.
- CEA, (2004), *Etat de l'intégration régionale en Afrique*, Addis-Abeba, Mai.
- CEA, (2006), *Etat de l'intégration régionale en Afrique*, Addis-Abeba, Mai.
- CEA, (2012), *Etat de l'intégration régionale en Afrique*, Addis-Abeba, Juin.
- CEA, (2016a), *Etat de l'intégration régionale en Afrique*, Addis-Abeba, Mars.
- CEA, (2016b), *Indice de l'intégration régionale en Afrique : rapport 2016*, Addis-Abeba.
- CUA, (2011), *Etat de l'intégration en Afrique*, Addis-Abeba, Juillet.
- Diouf, A., (2006), *Afrique : l'intégration régionale face à la mondialisation*, Politique Etrangère, N° 4, pp. 785-797.
- Guillaumont, P., Georgeon, A.M., Guérineau, S., (2012), *Evaluation des gains attendus de l'intégration économique régionale dans les pays africains de la zone franc*, Etude de la FERDI, Septembre.
- Kabou, A., (1991), *Et si l'Afrique refusait le développement*, L'Harmattan, Paris.
- Kabou, A., (2010), *Comment l'Afrique en est arrivée là*, L'Harmattan, Paris.

renforcement des capacités de suivi et d'évaluation des résultats du processus d'intégration tant au niveau des CER qu'au niveau du continent ; etc.

- Moyo, D., (2009), *Laide fatale : les ravages d'une aide inutile et de nouvelles solutions pour l'Afrique*, Edition Jean-Claude Lattès, Paris.
- Mutombo, T., (2011), *Recent Efforts Aiming at Consolidating International Investment Rules: Disentangling the Spaghetti Bowl*, miméo, Berne.
- OUA, (1963), Charter of the Organization of African Unity, Addis-Ababa.
- OUA, (1981), Lagos Plan of Action for the Economic Development of Africa: 1980–2000, Addis-Ababa.
- OUA, (1991), Treaty Establishing the African Economic Community, Abuja.
- Pelkmans, J., (2006), *European Integration: Methods and Economic Analysis*, 3rd ed., Pearson Education, London.
- Petit, P., (2005), *Mondialisation et régionalisation : une analyse comparative de la construction des rapports internationaux en Europe et en Asie de l'Est*, Région et Développement, N° 22, pp. 39–83.
- Raineli, M., (1992), *Le commerce international*, La Découverte, Paris.
- RFI, (2015), La tripartite : nouvel accord de libre-échange entre 26 pays d'Afrique, <http://www.rfi.fr/afrique/20150609>.
- Sachwald, F., (1997), *La mondialisation comme facteur d'intégration régionale*, Politique Etrangère, Vol. 62, N° 2, pp. 257–264.
- Severino, J.-M., Ray, O., (2010), *Le temps de l'Afrique*, Editions Odile Jacob, Paris.
- Siroën, J.M., (2004), *La régionalisation de l'économie mondiale*, La Découverte, Paris.
- Tsafack Nanfosso, R., (2012), *Impact des nouvelles menaces sur le développement économique de l'Afrique*, Actes du Colloque sur L'Afrique face aux nouvelles menaces, Colloque du Cours Supérieur Interarmées, Yaoundé, Avril.
- Tsafack Nanfosso, R., Tamba, I., (2003), *Enjeux et problématique de l'intégration économique en Afrique Centrale*, dans : Hammouda, H.B., Bekolo-Ebe, B., Touna Mama (eds.), *L'intégration régionale en Afrique Centrale : bilan et perspectives*, Karthala, Paris, pp. 43–58.
- UA, (2000), Constitutive Act of the African Union, Lomé.
- Wondo Omanyundu, J.-J., (2015), *Coups d'Etat et militarocratie en Afrique post-indépendance*, www.desc-wondo.org, 6 avril.
- www.wikipedia.org.