

QUID DE L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE ?

Introduction

Zéphyrin M'PENE,
Professeur à
l'Institut Supérieur
de Commerce de
Bandundu.
Professeur à
l'Université Nouveaux
Horizons de
Lubumbashi/
RD Congo.
mpenezephyrin@
gmail.com.

Sandro MOSANGO,
Chef de Travaux à
l'Institut Supérieur
de Commerce de
Bandundu.
mossandro1510@
gmail.com.

**Placide MUKWA
SWELE,** Assistant à
l'Institut Supérieur
de Commerce de
Bandundu.
cide@gmail.com.

Les accords d'intégration économique signés tour à tour par Joseph Kabila Kabange et Félix-Antoine Tshisekedi Tshilombo, respectivement ancien et actuel Président de la République démocratique du Congo, ces dernières années, continuent à alimenter les débats, principalement entre les Congolais de l'intérieur et de l'extérieur du pays. Au lieu que ces accords soient une occasion pour le peuple congolais de se réjouir des avantages qu'il pourrait en retirer, nous assistons à des débats parfois virulents dans les réseaux sociaux entre les partisans et les opposants de ces accords. Pour les uns, la RD Congo ne possède pas de structures économiques solides et n'est pas suffisamment intégrée de l'intérieur pour entrer dans ces organisations ; pour les autres il est temps pour la RD Congo de faire partie des organisations internationales en vue de briser l'isolement dans lequel elle était placée depuis de nombreuses années et d'espérer à une paix durable.

Notre objectif dans cet article n'est pas de trancher en faveur de tel ou de tel autre camp ; mais en tant que scientifiques, nous voulons tout simplement mettre à la disposition du public les éléments de réflexion à propos de l'intégration économique. Il reviendra dès lors à chaque lecteur de trouver ou non la réponse à la question qui taraude son esprit.

Notre démarche consiste, premièrement, à contextualiser la création des organisations économiques internationales ; deuxièmement à donner les objectifs que poursuivent les organisations économiques internationales. En troisième position, nous allons clarifier ce concept d'intégration économique et l'inscrire dans le cadre général du commerce international. Enfin, nous proposerons une discussion sur les théories exposées.

1. Contexte (Contextualisation de l'intégration économique)

En Afrique, l'intégration que certains auteurs appellent régionalisme date de la période des indépendances. En ce moment, les États africains, portés par le discours du panafricanisme, se sont mis d'accord pour s'unir. Ainsi fut créée l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) en 1963. À la suite de nombreux coups d'État que le continent a connus au lendemain des indépendances, l'élan régionaliste fut brutalement ralenti jusqu'aux années 1970, années au cours desquelles l'OUA a mis en place des communautés économiques régionales (CER) censées créer une synergie entre les économies des pays membres dans le but de créer un marché unique africain. Elle adopta, en 1991, le Traité d'Abuja devant servir de base juridique à la réalisation de ce marché. En 2002, l'OUA se transforma en l'Union Africaine (UA) avec pour objectif principal l'intégration économique de l'Afrique à l'image de l'Europe avec l'Union Européenne (UE). Depuis 2012, l'UA est dans un dynamisme de création d'une Zone de Libre-Échange Continentale Africaine (ZLECAF) avec l'adoption en mars 2018 d'un accord pour sa mise en œuvre¹.

Dans ce contexte, de nombreux projets sont lancés dans le but de mener le continent, semble-t-il, vers une union à la fois politique et économique. Force est de constater que les États très attachés à leurs souverainetés, traînent les pas pour une intégration politique continentale. En revanche, sur le plan économique, plusieurs CER sont créées regroupant les États africains dans des blocs économiques géographiques, régionaux ou sous-régionaux, en vue de mettre en place une zone de libre-échange économique régionale sanctionnée par la libre circulation des personnes, des biens, et des services selon leur traité institutif². Au total, l'Afrique compte 14 Communautés Économiques Régionales distinctes, avec en moyenne 3 ou 4 CER dans chacune des cinq régions naturelles du continent : le Centre, l'Est, l'Ouest, le Nord et le Sud.

C'est dans ce contexte que furent constituées et continuent à se constituer les différentes organisations panafricaines telles que l'UEMOA (Union économique et monétaire ouest africain), la CEMAC (Communauté économique et monétaire des États d'Afrique centrale), la CEEAC (la Communauté économique des États de l'Afrique centrale), la CEDEAO (la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest), l'UMA (Union du Maghreb arabe), la SACU (l'Union douanière de l'Afrique australe), la COMESA (Marché commun de l'Afrique orientale et australe), l'IGAD (Autorité intergouvernementale pour le développement), la SADC (Communauté du développement de l'Afrique australe), la CAE ou EAC (la Communauté d'Afrique de l'Est (en anglais East African Community), etc.

1 Oumar SIDIBE, « La Zone De Libre-Échange Continentale Africaine (ZLECAF) : Présentation, Enjeux, Défis et Avenir », dans *IOSR Journal Of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS)*, vol. 24, Issue 6, Ser. 7 (June. 2019) 09-23, p. 1.

2 *Ibidem*.

La réalité est que l'Afrique n'est pas le seul continent où se créent des blocs économiques géographiques régionaux ou sous-régionaux. On citera à titre d'exemple le cas de l'Union européenne qui s'associait à cinq pays voisins membres de l'association européenne de libre-échange pour former l'Espace Économique Européen³. En 1988, les États-Unis et le Canada signaient un accord de libre échange qui entra en vigueur en 1989. Ensemble, les deux pays s'associaient avec l'ensemble de l'Amérique du Nord, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Japon, la Chine, Hong Kong, le Brunei, la Malaisie, la Thaïlande, l'Indonésie, les Philippines, Singapour, la Corée du Sud et le Taiwan afin de former l'Alliance pour la coopération économique dans la région de l'Asie et du Pacifique (APEC). En 1992, les États-Unis et le Canada élargissaient leur alliance au Mexique et formaient l'association de libre-échange nord-américaine (ALENA). En 1992, les pays membres de l'association des nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN) jetaient les bases d'une association asiatique de libre-échange (AFTA)⁴.

Au-delà des différences, le régionalisme apparaît sur tous les continents comme à la fois une stratégie de résistance à la pression des multinationales et comme une manière de favoriser l'insertion des pays ou des régions dans la globalisation des marchés de façon efficace. En organisant les échanges selon des relations de proximité, les États tentent de contrôler et d'orienter le processus de globalisation qui est impulsé par les entreprises. C'est dans cette optique que J.Ph. Peemans estime que la politique d'ajustement structurelle qui a été imposée aux pays de l'Afrique au Sud du Sahara ne visait pas le développement des nations et des peuples, mais l'adaptation des espaces économiques nationaux aux exigences de fonctionnement et de cohérence de l'espace économique international, c'est-à-dire du capital. C'est pourquoi, ajoute l'auteur, au cours de la décennie 80, le discours sur l'ajustement a évolué progressivement vers « l'ajustement et la croissance », puis vers « la crise à la croissance soutenable »⁵. Dans le même esprit, Comelieu écrit ceci :

L'ajustement structurel dont il est question est censé s'opérer par rapport au cadre international : les économies nationales doivent « s'ajuster » pour pouvoir s'intégrer dans les échanges internationaux en véritables partenaires, entièrement acquis aux règles du marché mondial, assez solides pour affronter la compétition internationale en quantité et en qualité, et assez fiables pour être des débiteurs crédibles. Dans cette mesure, la collectivité nationale bénéficie des opportunités du système mondial, mais elle accepte aussi ses contraintes et ses coûts : soumission de la croissance aux exigences de la compétitivité, risques accrus d'instabilité, accentuation des inégalités, soumission aux règles et aux critères admis de la gestion de l'économie mondiale⁶ ».

3 En plus de 15 pays de l'Union Européenne il faut ajouter la Norvège et l'Islande. Les Helvétiques ont décidé en 1995 de ne pas faire partie de l'Espace Économique Européenne (E.E.E.).

4 Z. M'PENE, *La problématique de l'intégration économique par les transports en RDC*, Ed. L'Harmattan-Academia, Paris-Louvain-la-Neuve, 2002, pp. 61-62.

5 J.Ph. PEEMANS, *art. cit.*, p. 29.

6 Ch. COMELIU, *Planifier le développement : illusion ou réalité ?* Ed. Academia Bruylant et L'Harmattan,

Selon cette vision, le temps où il était possible de découper l'économie d'un pays, de l'identifier à un territoire bien défini et relativement indépendant des autres espaces nationaux est révolu. Le temps où la nation constituait un territoire cohérent, un ensemble de circuits économiques, commerciaux et financiers maîtrisés par un État souverain n'est plus. L'économie devient quelque chose de global. Par conséquent, la prospérité des territoires nationaux est conditionnée par leur capacité à s'insérer dans la dynamique des réseaux productifs, financiers et commerciaux mondiaux⁷. Les pays isolés, fermés ou marginalisés sont aujourd'hui ou seront demain des pays pauvres. Il apparaît ainsi que le commerce international devient le seul salut pour tous les pays du monde et plus particulièrement les pays en développement qui doivent chercher à rattraper les pays du Nord.

Dans ces conditions, on peut dire que l'ouverture au marché mondial et la multiplication des activités que cette ouverture génère grâce à une meilleure utilisation des potentialités productives mondiales constituent quelque chose de très favorable. De plus, grâce au commerce international qu'impose la mondialisation, les ressources des pays en développement qui sont restées inexploitées, faute de débouchés, les trouveront à coup sûr. Autrement dit, la liberté totale du commerce international des produits permettra d'obtenir un produit mondial maximum et donc d'assurer le bien-être économique optimal auquel la population du globe peut prétendre. En plus, cette liberté des échanges contraint en effet chaque nation à se spécialiser dans les productions pour lesquelles elle est la mieux placée (compte tenu de son environnement naturel, des ressources locales en main-d'œuvre et des techniques disponibles)⁸. C'est en se spécialisant que chaque nation contribue à la prospérité de l'économie mondiale.

Appuyant la spécialisation des nations dans la production, l'OCDE souligne ce qui suit :

Au cours des 30 dernières années, l'intégration des marchés mondiaux a progressé à grands pas. La libéralisation des échanges au niveau multilatéral, régional et unilatéral a considérablement élargi l'accès aux marchés, ce qui, ajouté à une forte baisse du coût des transports et des communications, a facilité l'apparition des chaînes de valeur. La production qui, autrefois, se situait surtout à proximité des principaux fournisseurs d'intrants (ou des consommateurs sur les marchés finals), a désormais lieu de plus en plus là où les compétences et les matières nécessaires sont disponibles à une qualité et à un coût compétitif. Cette fragmentation de la production a créé pour les pays en développement de nouvelles possibilités de s'implanter sur les marchés mondiaux en tant que fournisseurs de composants ou de services sans avoir mis en place la chaîne de valeur tout entière. En offrant un accès aux réseaux, aux marchés mondiaux, au capital, aux connaissances et à la technologie,

Louvain-la-Neuve, Paris, 1999, p. 73.

7 J.-Y., CARFANTAN, *L'épreuve de la mondialisation. Pour une ambition européenne*, Ed. Du Seuil, Paris, 1996, p. 25.

8 J.-Y., CARFANTAN, *op. cit.*, p. 31.

l'intégration dans une chaîne de valeur existante peut constituer un premier pas vers le développement économique⁹.

2. Les objectifs poursuivis par ces organisations

Les objectifs diffèrent d'une organisation à une autre. Toutefois, il y a des objectifs qui sont transversaux pour toute structure ayant la même vocation. Et ce sont ces objectifs que nous avons choisi de présenter ci-dessous en mettant un accent particulier sur les objectifs de la ZLECAF.

Il s'agit, entre autres, des objectifs suivants¹⁰ :

- Créer un marché unique pour les marchandises et les services par la facilitation de la libre circulation des personnes dans le but d'approfondir l'intégration du continent.
- Mettre en place un marché libéralisé pour les marchandises et les services ;
- Contribuer à la circulation des capitaux et des personnes physiques et faciliter les investissements en s'appuyant sur les initiatives et les développements dans les États parties et les CER.
- Poser les bases de la création d'une union douanière continentale ;
- Promouvoir et réaliser le développement socio-économique inclusif et durable.
- Renforcer la compétitivité des économies des États parties aux niveaux continental et mondial ;
- Promouvoir le développement industriel à travers la diversification et le développement des chaînes de valeurs régionales, le développement de l'agriculture et la sécurité alimentaire ; et
- Résoudre les défis de l'appartenance à une multitude d'organisations qui se chevauchent, et accélérer les processus d'intégration régionale et continentale.
- Éliminer progressivement les barrières tarifaires et non-tarifaires au commerce des marchandises ;
- Libéraliser progressivement le commerce des services ;
- Coopérer en matière d'investissement, de droits de propriété intellectuelle, de politique de concurrence, dans tous les domaines liés au commerce, dans le domaine douanier et dans la mise en œuvre des mesures de facilitation des échanges ;

9 OCDE/OMC, « Les chaînes de valeur et la voie du développement », dans *Aid for Trade at a Glance 2013 : Connecting to Value Chains*, Organisation mondiale du commerce, Geneva/Éditions OCDE, Paris, 2014.

10 Oumar SIDIBE, « La Zone De Libre-Echange Continentale Africaine (ZLECAF) : Présentation, Enjeux, Défis et Avenir », dans *IOSR Journal Of Humanities And Social Science (IOSR-JHSS) Volume 24, Issue 6, Ser. 7 (June. 2019) 09-23, p.14* ; « ACCORD portant création de la zone de libre-échange continentale africaine », in https://au.int/sites/default/files/treaties/36437-treaty-consolidated_text_on_cfta_-fr.pdf; consulté le 14/4/2022 à 10h24.

- Établir un mécanisme de règlement des différends concernant leurs droits et obligations.

De ces objectifs, il ressort l'idée selon laquelle la constitution des organisations à vocation intégrative vise, d'une part, à jeter les jalons d'une zone de libre-échange continentale africaine et, d'autre part, l'établissement d'un certain équilibre de force notamment dans des négociations internationales. Le principe qui sous-tend ces associations est que « l'union fait la force ».

3. Définition de quelques concepts

La définition des concepts importants permettra au lecteur de bien comprendre les sens qui sont donnés aux termes utilisés. Dans cet article, nous avons décidé de définir les concepts marché, intégration et libre-échange.

3.1. Le marché

Au sens historique du terme, un marché, c'est d'abord un lieu de rencontre. Avec le temps, le terme marché s'est transformé et s'est considérablement enrichi. Le marché veut aujourd'hui signifier le nombre d'acheteurs que l'on peut atteindre pour un certain produit vendu à certaines conditions. Entrent ainsi en compte le prix de vente, la dispersion des acheteurs, les moyens de diffusion du produit, les obstacles géographique, psychologique, monétaire, administratif à cette diffusion¹¹. Toutefois, l'élément essentiel du marché reste l'unité.

Le marché est une unité de temps et de lieu. Ainsi, dans le cadre de l'économie mondiale, le temps et le lieu ont éclaté et sont susceptibles des plus larges extensions. Cependant, l'existence d'acheteurs dispersés dans le temps et dans l'espace, mais disposés à acheter un certain produit à un prix quelconque constitue l'unité qui maintient le rôle du marché¹².

Dans le contexte de la mondialisation, le marché se définit comme mode d'organisation de l'économie ou comme vecteur de l'ordre global¹³. Dans cette perspective, la notion d'une aire géographique déterminée où règne une certaine unité dans les conditions des échanges reprend toute son importance. C'est pourquoi, la notion des frontières où doit exister cette unité n'a plus de place. Raison pour laquelle le fractionnement des marchés, en unités trop petites, n'a plus sa raison d'être. Car s'il en existe, ces marchés limiteront la diffusion des productions, augmenteront les coûts de production et réduiront la consommation. Dans ce travail, le mot marché signifie le nombre d'acheteurs ou de consommateurs qu'on peut

11 J.F. DENIAU, *Le marché commun*, Col. Que sais-je ? P.U.F., Paris, 1959, p. 14.

12 Z. M'PENE, *op. cit.* p. 18.

13 J-Ph. PEEMANS, *art. cit.*, p. 35.

atteindre en vue d'écouler un certain nombre des produits à des prix fixés par les vendeurs.

3.2. L'intégration économique

Par référence aux mathématiques, à la philosophie, à la politique, à la sociologie et à d'autres sciences, le terme intégration évoque l'incorporation d'un élément étranger à un ensemble, ou la formation d'un ensemble à partir des éléments hétérogènes.

Selon G. Myrdal, le terme intégration signifie la réunion des parties en un tout, il vise l'adaptation interne et mutuelle des communautés nationales rapidement mises en contact d'interdépendance plus étroite¹⁴. L'intégration économique serait alors la réalisation d'un idéal, d'un but ; elle est aussi le processus employé pour atteindre l'idéal à partir des éléments concrets hétérogènes. Dans ce cas, l'intégration se présente comme la mise en place d'une organisation sociale permettant aux individus d'organiser de plein gré leur vie ou leur société¹⁵.

Pour Bye, l'intégration vient du verbe intégrer et signifie « faire accroître sur un espace donné, la compatibilité des plans d'un ensemble de centres de décision appelé à former un seul système économique »¹⁶.

Erbes propose de réserver l'expression intégration économique aux diverses opérations qui consistent à :

- « établir et aménager au mieux toutes les relations économiques souhaitables pour les échanges des produits, facteurs et informations entre les parties dont on projette de faire un ensemble ;
- rendre progressivement compatibles les projets économiques des éléments composants de l'ensemble¹⁷ ».

Quant à Hiroshi, il pense que « l'intégration économique est un processus dans lequel un effort est fait pour créer un cadre institutionnel désirable pour l'harmonisation de la politique économique considérée comme un tout¹⁸ ».

Pour Norro, l'intégration économique désigne le processus par lequel on cherche à rendre efficaces les différentes économies du territoire national. Cette efficacité s'obtient par la cohérence des structures. Ainsi, la cohérence signifie l'équilibre des structures au sein du territoire national. Elle indique alors que :

- « chaque partie du tout, du fait de sa participation à l'œuvre commune, possède une efficience plus grande qu'antérieurement ;

14 G. MYRDAL, *Une économie internationale*, P.U.F., Paris, 1958, p. 16.

15 M. BYE, cité par R. ERBES, *Intégration économique*, P.U.F., Paris, 1966, p. 11.

16 *Idem*, p. 11.

17 *Ibidem*.

18 K. HIROSHI cité par Th. LUKUSA, (s.d.), « Intégration économique et données nationales: la création de l'union des États d'Afrique centrale » in *Études congolaises*, p. 7.

- que le tout, par la perfection des relations en son sein, acquiert l'efficacité la plus grande qui soit compatible avec les données de base, c'est-à-dire avec la situation concrète du moment¹⁹ ».

Il convient de faire remarquer que l'on soit au niveau national ou international, l'idéal de l'intégration est indissociable d'un idéal d'efficacité. Car selon la pensée économique, l'adjectif « économique » se réfère à une efficacité des moyens en vue d'un but, à un choix rationnel²⁰ ». On voit, dès lors que, l'idée de l'intégration est liée à l'existence des déséquilibres.

Mais l'intégration n'est pas seulement cela ; elle cherche aussi à élargir le marché intérieur et surtout à élargir des aires de production. Dans cette perspective, l'intégration des économies ne peut être atteinte que si la mobilité des facteurs de production est assurée. Dès lors, nous considérons que l'intégration mesure des relations d'interdépendance spatiale. Elle prend en compte toutes les relations qui s'établissent entre deux ou plusieurs points de l'espace national, quel que soit leur sens²¹.

Ces relations prendront des formes multiples afférentes aux activités, aux ressources, aux consommations, aux loisirs, etc. Il convient cependant de se demander par quels mécanismes cette mobilité des facteurs de production sera assurée.

Dans la conception de l'économie dirigée ou intégralement planifiée, la mobilité des facteurs ne peut être assurée que par l'État. Il revient à ce dernier de choisir les moyens adéquats selon ses objectifs du développement pour assurer cette mobilité des facteurs de production et pour allouer les ressources.

Dans la conception de l'économie libérale en revanche, la mobilité des facteurs de production est assurée par les mécanismes autorégulateurs du marché. Ce qui suppose l'absence d'une intervention de l'État ou de toutes autres institutions (par exemple les syndicats).

Norro estime que, peu importe le contexte dans lequel on se trouverait : « le processus d'intégration est contingent à un but à atteindre. Ce but est la raison d'être de tout ensemble économique. Or, ce but n'existe pas en dehors d'une intelligence humaine ; il n'est pas donné aux hommes, mais choisi et voulu par eux ²² ». Ainsi, l'explication économique est une explication téléologique, c'est-à-dire une explication par la finalité qui ne réside pas dans le passé, mais dans le rapport de cohérence vers lequel tend l'agent économique, dans le « terminus ad quem²³ ».

Ce « terminus ad quem » ne peut être atteint qu'en fonction des objectifs, des buts que l'on s'est fixés. Ainsi, on dira que tout choix d'une structure

19 M. NORRO, *Analyses des structures*, Cours dispensé à l'Université de Kinshasa, Kinshasa, 1974, p. 69.

20 Ibidem.

21 A. BERGER et J. ROUZIER, *op. cit.*, pp. 144-145.

22 M. NORRO, *op. cit.*, p. 73.

23 M. NORRO, *Le rôle du temps dans l'intégration économique*, Ed. Nauwelaerts, Paris, Louvain, 1962, p. 44.

économique, c'est-à-dire des proportions ou des relations qui caractérisent un ensemble économique localisé dans le temps et dans l'espace, est toujours fonction du but à atteindre. Ainsi, la cohérence ou l'incohérence des structures d'un ensemble économique ne peut être comprise qu'en fonction des objectifs qui le sous-tendent, de la finalité recherchée²⁴.

Revenons sur ce qui est écrit ci-dessus, l'intégration était un processus qui est indissociable d'un idéal d'efficience. Commençons par le terme efficience. En effet, il y a efficience lorsque les moyens sont mis ensemble, en respectant une certaine cohérence. Autrement dit, l'intégration se réalise par la complémentarité des moyens que les états mettent ensemble. La complémentarité peut être définie comme « la propriété des moyens employés pour le même but ou un groupe de buts cohérents ».

À cet effet, la complémentarité ne repose pas sur l'existence de différences dans les biens concernés : des biens ou des agents semblables peuvent être complémentaires dès lors qu'ils concourent à la réalisation d'un même objectif. On présente souvent la complémentarité comme la qualité de deux biens différents dont l'utilisation est conjointe (par exemple, voiture et essence, tartine et beurre, chaussure et chaussette...). En réalité, la notion est beaucoup plus large. Cependant, il est essentiel que, grâce à la mise ensemble des éléments partiels, semblables et différents, il soit possible d'obtenir des résultats que l'on ne pourrait obtenir de leur utilisation séparée. Des briques agencées permettent d'obtenir un mur, dix ouvriers travaillant en équipe obtiennent plus que dix ouvriers solitaires. En devise belge, on dira que « l'union fait la force ». L'action économique est essentiellement cela : faire en sorte que $1+1 > 2$!²⁵.

L'intégration comme processus, signifie que l'intégration prend du temps et se fait par étapes avant qu'elle ne devienne complète. Ainsi, par exemple, l'intégration de l'Union Européenne²⁶ ne s'est pas construite en une année. En effet, c'est pendant la seconde guerre mondiale que les alliés ont cherché à construire un vaste réseau d'organisations de coopération multilatérales qui favoriserait l'établissement d'une paix durable. Plusieurs projets ont été envisagés parallèlement à ceux de l'ONU et des institutions de Bretton Woods, notamment la création d'une fédération des États européens similaire à celle instaurée par les États-Unis en 1787, ce projet ne verra cependant jamais le jour en raison de l'opposition du Royaume-Uni et des pays scandinaves à toute forme d'organisation supranationale. En 1949, lors de la création du Conseil de l'Europe par 10 États européens, les partisans du fédéralisme, tenteront sans succès de faire de cette organisation l'instrument d'une intégration politique de l'Europe. Il a fallu

24 M. NORRO, *Le rôle du temps dans l'intégration économique...*, p. 44.

25 M. NORRO, *L'économie africaine*, Ed. De Boeck, Louvain-la-Neuve, 1994, p. 54.

26 Ce développement sur l'union européenne a été extrait de B. Guillochon, A. Kawecky et B. Venet, *Économie internationale. Commerce et macroéconomie. Cours et exercices corrigés*, 7ème édition, Ed. Dunod, Paris, 2012, pp. 39-45. On peut aussi consulter, <https://books.openedition.org/pum/6408?lang=fr> consulté le 20/11/2019.

attendre l'année 1950 pour voir le premier noyau de l'Union européenne se mettre en place.

La première étape sera le Plan Schuman de 1950. Ce plan sera suivi, en 1951, de la création de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) par six pays. La seconde étape sera l'adoption, par les six États membres de la CECA, du traité de Rome de 1957 instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM) et la Communauté Économique Européenne (CEE). En vertu des dispositions du traité de Rome, la CEE est une union douanière, c'est-à-dire une zone de libre-échange (abolition des obstacles tarifaires et non tarifaires aux échanges de biens et de services), assortie d'un tarif extérieur commun sur les importations provenant des pays tiers. Elle est appelée à se transformer progressivement en un marché commun caractérisé par la libre circulation des marchandises, des services, des capitaux et des personnes, l'harmonisation des législations ayant une incidence sur les conditions de la concurrence et l'établissement de politiques communes dans certains secteurs, en particulier les transports et l'agriculture. Pour réaliser le Marché commun européen, un important dispositif d'institutions intergouvernementales fut mis en place : le Conseil, qui réunit périodiquement les ministres ou les chefs d'État des pays membres et qui est le seul organe habilité à prendre des décisions à l'unanimité ou à la majorité qualifiée ; la Commission, composée de fonctionnaires délégués par les États membres, qui élabore les propositions législatives et réglementaires soumises au Conseil ; une assemblée parlementaire désignée par les Parlements nationaux qui émet des avis sur les actes normatifs des organes directeurs ; la Cour européenne de justice, qui a pour mandat de vérifier si les lois des États membres sont conformes aux traités de la Communauté ; la Cour des comptes, qui vérifie la légalité et la régularité des dépenses et des recettes de la Communauté ; le Comité économique et social, organe consultatif rattaché à la Commission où siègent des représentants des employeurs, des syndicats et des nombreux groupes d'intérêt des États membres.

Parmi tous les accords d'intégration régionale (AIR), l'intégration européenne demeure un cas unique, parce qu'au cours de la période 1987-2000, elle est passée du stade d'un marché commun inachevé à celui d'une UEM, alors que le nombre de ses États membres passait de 12 à 27. De nos jours, avec le Brexit, l'UE est constituée de 26 pays.

Tableau 1. Les stades de l'intégration internationale.

Progression \ Zone	ZLE	Union douanière	Marché commun	UEM	Union politique
Suppression des droits de douane et des quotas sur les échanges des biens et services	X	X	X	X	X
Tarif extérieur commun		X	X	X	x
Élimination des obstacles à la libre circulation des biens, des services, des capitaux et de la main-d'œuvre.			X	X	x
Harmonisation des politiques communes			X	X	X
Uniformisation des politiques économiques/banque centrale et monnaie commune				X	X
Unification politique et internationale					X

Source : B. Guillochon, A. Kawecki et B. Venet, *Économie internationale. Commerce et macroéconomie. Cours et exercices corrigés*, 7ème édition, Ed. Dunod, Paris, 2012, p. 45.

L'UE reste encore un chantier 72 ans après sa mise en place. L'Union Africaine est construite après 59 ans de travail et d'ailleurs continue à se construire. En voici les différentes étapes :

1963 : Début du processus avec la création de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA).

1970 : Début de la création des communautés économiques régionales (CER).

1979 : Déclaration de Monrovia mentionnait pour la première fois un marché commun africain.

1980 : L'adoption d'un plan d'action de Lagos élaborant la notion de marché commun.

1991 : L'adoption du Traité d'Abuja visant la création d'une Communauté économique africaine.

2002 : L'adoption du Traité transformant l'OUA en UA avec l'intégration économique comme objectif majeur.

2012 : L'UA adopte un Plan d'action pour stimuler le commerce intra-africain (BIAT) et une feuille de route pour l'établissement d'une zone de libre-échange continentale (ZLECAF).

2014 : Finalisation de la zone de libre-échange tripartite CAE-COMESA-SADC.

2015 : Sommet des États et des gouvernements de l'UA marquant le lancement des négociations sur la ZLECAF et l'adoption d'une feuille de route pour sa mise en œuvre.

2016 : L'UA réaffirme sa volonté d'accélérer la création de la ZLECAF en 2017 lors de son 26^e sommet de février 2016.

2017 : Finalisation du processus de négociations de la ZLECAF pour le respect du calendrier pour 2017.

2018-2019 : L'adoption du traité portant la création de ZLECAF et ses protocoles additionnels au sommet de 2018 et son entrée en 2019.

Pour Bela Balassa, la dynamique de l'intégration comporte cinq stades successifs : zone de libre-échange, union douanière, marché commun, union économique et monétaire, union politique.

Cet éclairage théorique nous indique que l'intégration économique est un processus qui prend du temps et ne peut s'improviser. Comme processus, l'intégration se fait par étapes. La première étape serait l'établissement de la zone de libre-échange qui consiste entre autres à l'abolition des obstacles tarifaires et non tarifaires aux échanges de biens et de services. Dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine ZLECAF, il est exigé aux pays membres d'adopter « des politiques propres à renforcer la convergence des mesures commerciales, des objectifs de diversification et des impératifs d'inclusivité. Faute de telles politiques, cette zone risque de n'être qu'un vecteur de libéralisation du commerce, auquel cas elle ne répondra pas aux espoirs et aux aspirations des peuples d'Afrique²⁷ ». Par ailleurs, les pays dont l'économie est moins diversifiée, à l'exemple de la RD Congo, devraient associer leur politique commerciale à des réformes structurelles pour améliorer la productivité agricole ou renforcer leurs avantages comparatifs²⁸. Le temps long que doit prendre l'ouverture des frontières nationales aux produits des autres pays membres se justifie par la mise en place des réformes structurelles qui constituent des exigences de l'UA dans le cadre de la ZLEC. La RD Congo ne peut en aucune façon faire exception étant donné qu'il est difficile d'inventorier de nos jours les produits pour lesquels la RD Congo dispose d'avantages comparatifs par rapport aux autres membres de l'EAC (la Communauté d'Afrique de l'Est), de la ZLECAF, par exemple. Les autres étapes ne pourront être entamées que si la première a réussi.

4. Discussions

La RD Congo, comme la plupart des autres pays africains, fait partie de ce qu'on appelle les pays sous-développés. Ils sont considérés comme tels parce qu'ils accusent certaines insuffisances qui font obstacles au développement. La solution pour leur développement serait de combler

27 CNUCED, *La contribution potentielle de la Zone de libre-échange continentale africaine à une croissance inclusive. Le développement économique*. Rapport 2021.

28 « La zone de libre-échange continentale changera-t-elle la donne en Afrique ? », in file:///C:/Users/mpene/Downloads/ch3.pdf, consulté le 14/01/2022 à 12h23.

les déficiences constatées en ajoutant « le » ou « les » facteurs absents, qu'il s'agisse des capitaux, de la technologie, des entrepreneurs, des connaissances... Dans cette perspective, l'ouverture du pays vers les autres apparaît comme un moyen particulièrement efficace de se procurer ces ressources qui leur manquent. Cette idée a longtemps été résumée par l'expression « learning by trading ». Cette théorie marche de pair avec le courant néo-classique qui vante les résultats toujours bénéfiques du commerce international.

Sous un autre regard, les relations économiques internationales apparaissent comme ayant véhiculé, et véhiculent encore le sous-développement. Pour se développer, les pays en situation de sous-développement doivent s'efforcer de diminuer, voire de supprimer, des rapports qui seraient sources d'inégalités et frein à leur développement. C'est la théorie de la dépendance. Comme on peut le constater, c'est un courant qui prône l'autarcie pour les pays sous-développés. Autrement dit, selon ce courant, le développement des pays dits sous-développés ne se produira que lorsque ces pays se mettront à l'abri de l'exploitation étrangère et de la convoitise de leurs richesses. C'est ce qu'on appelle en développement, stratégie de « découplage », avec une devise qui devient « learning by doing without ».

Comme il sied de constater, deux visions diamétralement opposées émergent à propos de l'intégration économique d'un pays. D'une part, les partisans aux accords d'intégration, notamment Norro²⁹, estiment que le découplage total, l'autarcie, est une politique dangereuse et, sans doute simpliste et ce, pour des raisons suivantes :

- On ne peut faire table rase des relations internationales antérieures qui ont largement déterminé la structure actuelle des économies ;
- Il y a fréquemment totale inadéquation entre la dimension des États, telle qu'elle résulte des vicissitudes politiques, et les nécessités du développement économique ;
- Les relations internationales n'ont pas que des inconvénients : le marché mondial comporte aussi des avantages bien réels, qu'ils proviennent de l'exploitation des différences de coûts et de ressources, ou qu'ils soient assimilables aux « avantages indirects » de John Stuart Mill³⁰.

D'autre part, les opposants à l'intégration prônent le protectionnisme. Ces opposants craignent « l'invasion des produits étrangers », « la reconquête du marché intérieur ».

Partant de la définition même du protectionnisme, nous pouvons dire qu'en soi, le protectionnisme n'est ni un mal, ni un bien. Il est un outil de

29 M. NORRO, *Politiques économiques internationales*. Notes de cours, Université Catholique de Louvain-la-Neuve, 1991, pp. 5-7. (Inédit).

30 Banque Mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde*, 1983, p. 42.

politique à effets multiples et il convient d'en apprécier l'utilité selon les cas. Par ailleurs, l'opposition libre-échange/protection n'est pas, dans la réalité, un dilemme, mais une question de degré : un pays n'est pas protectionniste ni libre-échangiste; il est plus ou moins ouvert au marché mondial. Les arguments évoqués par les défenseurs du protectionnisme rejoignent le point de vue de Harry Johnson qui distingue trois types d'arguments. Il s'agit (i) des arguments économiques : l'industrie dans l'enfance, un tarif optimum, corrections des imperfections du marché... (ii) des arguments non-économiques : fierté nationale, raisons sécuritaires, autosuffisance... (iii) des « non-arguments » : détérioration des termes de l'échange, instabilité des cours, difficultés de balance de paiements³¹.

Qu'en est-il de l'application de ces théories pour le cas de la RD Congo ?

L'argument du protectionnisme étatique évoqué ci-dessus ne cadre pas du tout avec le contexte de la discussion sur la RD Congo. En effet, le protectionnisme étatique suppose l'existence de la concurrence sur le marché intérieur. L'industrie de la RD Congo demeure pauvre ; le marché national demeure principalement alimenté par des produits importés. Prenons le cas du marché de la téléphonie mobile, de l'automobile, de la farine de froment, de l'habillement... Sur quoi évoquer le protectionnisme pendant que le Congo n'en produit rien ?

Toujours en rapport avec les personnes qui refusent d'accepter que la RD Congo puisse faire partie, au stade actuel, des pays membres de la EAC et de la ZLECAF, elles évoquent des préoccupations suivantes :

La République démocratique du Congo appartient à 6 organisations régionales suivantes : (i) La Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC) qui regroupe 11 pays membres, (ii) La Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC) avec 16 États membres, (iii) Le Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe (COMESA) composé de 21 États africains, (iv) La Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL) composée de 3 pays membres, (v) La Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAF), la plus vaste, avec 55 États membres et, enfin, (vi) La Communauté des États de l'Afrique de l'Est (CEA) avec 7 pays depuis la récente adhésion de la RD Congo le 08 avril 2022. Avant son adhésion à la CEA, la RD Congo était déjà en coopération économique avec : (i) le Rwanda et le Burundi dans le cadre de la CEPGL, (ii) le Kenya, le Rwanda, l'Ouganda, le Burundi et le Soudan du Sud dans le COMESA, (iii) la Tanzanie dans la SADC. Pourquoi entrer de nouveau dans une organisation sous régionale poursuivant les mêmes objectifs que celles dans lesquelles la RD Congo se trouve au lieu de renforcer ses liens avec les anciennes zones d'intégration et de libre-échange en évitant ainsi des coûts supplémentaires comme pays membre dans chacune de ces organisations ?

31 H.G. JOHNSON in J.D. THEBERGE, (Ed.), *Economics of Trade and development*, New York, Wiley, 1968, p. 353.

Jérôme Lombard³² soutient que construire des infrastructures et un tissu économique important est un atout nécessaire et une condition *sine qua non* pour se mettre en position gagnant-gagnant dans la mondialisation, faute de quoi on y prend part perdant. Or nous constatons que la RD Congo entre dans ces organisations sans de bonnes infrastructures, avec un tissu économique faible. Les pays de l'Afrique de l'Est voisins de la RD Congo qui ont de bonnes infrastructures et un tissu économique solide écoulent et vont davantage écouler leurs surplus de production dans les provinces de l'Est de la RD Congo et partout dans le pays. Pendant ce temps, l'entrepreneuriat congolais n'est soutenu ni par des subventions ni par une loi portant son organisation. À titre d'exemple, la compagnie Congo Airways peut-elle desservir le territoire national Kenyan ou Rwandais au stade actuel de sa flotte ? Comment peut-elle concurrencer avec ses deux compagnies par exemple alors que sa flotte ne dépasse pas, à l'heure actuelle, 2 avions de ligne ? Les agriculteurs congolais peuvent-ils concurrencer les agriculteurs Kenyans lorsqu'on sait que le Kenya a une agriculture bien organisée avec des produits variés, un élevage de bétails bien organisé, etc. ?

Par ailleurs, les droits de douanes constituent une source non négligeable pour l'économie congolaise. Plus d'accords de libre-échange signifie moins d'entrée des devises ou des francs congolais dans le budget national. Alors, avec quel argent le pays se construira-t-il ?

Les arguments des défenseurs de l'intégration de la RD Congo aux organisations internationales peuvent être résumés par le discours du Président Félix-Antoine Tshisekedi à la cérémonie officielle de l'adhésion de la RD Congo à l'EAC : « Le peuple congolais ne veut pas seulement se contenter des bénéfices des commerces intracommunautaires, mais il aspire d'abord, et surtout, à entretenir des relations fondées sur la paix et la sécurité de tous...³³ ». De cette déclaration se dégage clairement la raison ultime de cette adhésion : la paix dans les provinces de l'Est du pays. Cependant, une question reste posée : ces pays voisins sont membres de certaines organisations auxquelles appartient la RD Congo. Quel est l'élément nouveau, jusque-là non-présent, qui modifierait la donne afin que les pays voisins cessent de l'agresser ?

À la lumière de l'analyse qui vient d'être faite, reconnaissons qu'il est difficile de prendre position à propos des relations économiques internationales en général et singulièrement de l'entrée de la RDC dans les différentes organisations économiques internationales régionales. La position à prendre dans ce débat devra être nuancée et elle devra se faire en comparant les avantages et les désavantages de l'échange international.

32 Jérôme LOMBARD, « Mali : faire une nation avant l'intégration régionale ? », in *L'Espace géographique*, 2002/3 tome 31, pp. 276-279.

33 Président Félix-Antoine TSHISEKEDI, propos recueillis dans le discours prononcé à Nairobi à la cérémonie officielle de l'adhésion de la RDC à l'EAC, le 08 avril 2022, <https://youtu.be/lhfVjXnWpA>, consulté le 03 mai 2022.

L'idée que nous soutenons dans ce travail est que l'échange international génère des gains partagés entre les partenaires; c'est en principe un jeu à somme non nulle et il importe d'y participer, à certaines conditions.

Conclusion

Notre objectif dans ce travail était de mettre à la disposition du public des arguments théoriques qui peuvent l'aider à défendre ou à ne pas défendre sa position en rapport avec la signature de nombreux accords d'intégration économique que les présidents de la République de la RD Congo ont signés ces quatre dernières années.

À la lumière des théories exposées ci-dessus, il y a lieu de retenir que l'intégration est un processus qui se fait selon les étapes et prend généralement plusieurs années de préparation, de négociation et d'harmonisation. Avant toute décision politique, il y a d'abord un travail de fond du point de vue technique, économique qui précède. L'entrée d'un pays dans une organisation économique internationale n'est pas une mauvaise chose étant donné que le pays qui entre a besoin de ressources, peu importe leur nature, pour combler le déficit qu'il accuse. Mais cette intégration devra rester un processus et se faire dans le respect de l'art. Ce qui veut dire qu'avant de décider d'intégrer une organisation économique qui viserait le libre-échange, tout pays candidat devra avant tout dresser l'état des lieux de son économie et de ses relations avec les pays membres de cette organisation. En ce qui concerne l'aspect économique, le pays devra identifier les secteurs stratégiques à protéger coûte que coûte, pour des raisons de fierté nationale et de souveraineté. Le pays devrait comptabiliser non seulement les bénéfices qu'il tirera de cette intégration mais aussi les désavantages.

C'est sur base des éléments issus de l'analyse de son économie qu'un pays candidat à l'intégration devra définir le type de protectionnisme qu'il devra utiliser dès qu'il sera membre de l'organisation. S'agira-t-il du protectionnisme conservateur (structurel ou conjoncturel) ? éducateur ? Ou du protectionnisme correcteur des imperfections du marché ? Par ailleurs, on retiendra que le temps est très important dans le processus d'intégration. C'est pour cela que l'UA a pris 57 ans pour atteindre son degré d'intégration actuel et que l'UE, qui a déjà 72 ans d'existence, demeure inachevée.

Il est vrai que l'intégration d'un pays dans une organisation économique internationale est avant tout une décision politique. Mais si cette décision n'est pas soutenue par des arguments économiques, elle a beaucoup de chance de produire des effets néfastes. Il revient au gouvernement responsable de chercher avant tout à défendre les intérêts nationaux ; c'est-à-dire soutenir les secteurs les plus menacés par la concurrence.

Un État responsable ne peut en aucune façon ouvrir largement ses frontières aux autres États si leurs relations politiques ne sont pas au beau fixe, en dépit du fait qu'ils font partie de la même organisation. D'ailleurs, sous d'autres cieux, avant que les pays en conflit ne puissent faire partie d'une organisation économique, voire politique, il leur est demandé de s'entendre et de mettre un terme à leurs conflits.

La RD Congo, le Rwanda et le Burundi font partie de la Communauté des pays des Grands lacs où il est inscrit dans leurs statuts, la libre circulation des biens, des services et des personnes. Il est vrai que pour entrer dans ces différents pays leurs ressortissants n'ont pas besoin de visa, mais ils doivent soit présenter un passeport sur lequel on appose le cachet, soit acheter ou retirer un jeton qui donne droit de passage. Au niveau économique, on retiendra, par exemple, que les produits de la RD Congo via Goma n'entrent pas au Rwanda mais le contraire se fait. En outre de nos jours, on remarque que de plus en plus de Congolais habitant la ville de Goma souscrivent leurs abonnements au décodeur de Canal + au Rwanda et au Burundi où il coûterait moins cher que l'abonnement souscrit en RD Congo. Une situation qui fait perdre au Congo de l'argent à cause de la concurrence alors que les 3 pays font partie de la CPGL ; de quoi donner raison à cet habitant de Bukavu qui se confiait à nous il y a quelque temps : « à Bukavu tu ne verras jamais de camions pleins de marchandises qui vont à Kigali ou à Kampala c'est toujours l'inverse. Quand tu es à Uvira tu ne verras jamais les camions qui quittent Uvira avec les marchandises pour aller à Bujumbura c'est toujours l'inverse. À Uvira tu ne verras jamais un bateau avec les marchandises pour aller vers la Tanzanie c'est toujours l'inverse ... ». ■