

UNIVERSITE DES SCIENCES ET TECHNOLOGIES DE LILLE
Faculté des Sciences Economiques et Sociales

LA REGIONALISATION EN AFRIQUE ORIENTALE :
ENTRE IMPERATIF DE DEVELOPPEMENT
ET DYNAMIQUES POLITIQUES

Thèse pour le Doctorat en Sciences Economiques
(Arrêté du 30 mars 1992)

Présentée et soutenue publiquement par

Mlle Karine DUPREELLE

Sous la Direction de

Monsieur le Professeur André GUICHAOUA

Septembre 2001

L'Université des Sciences et Technologies de Lille n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

REMERCIEMENTS

J'aimerais adresser toute ma gratitude à ceux et à celles qui m'ont soutenue pendant ces années de doctorat, tant au plan matériel que moral, et qui ont contribué à l'achèvement de cette thèse.

Je remercie plus particulièrement Monsieur André Guichaoua, mon directeur de thèse, qui durant ces années, m'a suivie avec beaucoup de gentillesse, et qui par ses conseils avisés m'a permis d'arriver au terme de cette recherche.

Ma reconnaissance va également à Monsieur Frédéric Chavy qui, patiemment, m'a soutenue, et qui a bien voulu lire et commenter les différentes versions de mon travail. Ma recherche a par ailleurs bénéficié des lectures attentives de Monsieur Gaël Lagadec ainsi que de ses remarques constructives. Je remercie également Madame Catherine Beyaert-Derue qui par son amitié et nos échanges a permis d'humaniser un exercice qui parfois se veut solitaire.

Enfin, je voudrais remercier ma famille et mes amis qui, par leur sourire, leur écoute, leur patience et leur confiance, m'ont permis de vivre des expériences enrichissantes et qui m'ont aidée à m'épanouir tout au long de ces années.

SOMMAIRE

<u>Première partie : AFRIQUE ORIENTALE, AFRIQUE AUSTRALE, DEUX RÉGIONS EN QUÊTE D'IDENTITÉ</u>		21
<u>Chapitre I</u>	<u>Des régions mouvantes et dynamiques</u>	24
<u>Chapitre II</u>	<u>Infrastructures nationales et voies régionales</u>	79
<u>Deuxième partie : CONTRAINTES ET INITIATIVES RÉGIONALES EN AFRIQUE ORIENTALE ET AUSTRALE</u>		137
<u>Chapitre III</u>	<u>Les cadres politiques et les impératifs économiques de la régionalisation</u> .	140
<u>Chapitre IV</u>	<u>Constructions régionales et pays en développement</u>	192
<u>Troisième partie : LA COOPÉRATION RÉGIONALE, UN OUTIL DE DÉVELOPPEMENT POUR L'AFRIQUE ORIENTALE ?</u>		247
<u>Chapitre V</u>	<u>Le choix de la coopération régionale pour l'Afrique orientale</u>	250
<u>Chapitre VI</u>	<u>Les enjeux de la coopération régionale en Afrique orientale</u>	303

Carte n° 1 : L'Afrique

Source : National Geographic, 1999.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Carte n° 2 : L'EAC et la SADC en Afrique subsaharienne

Source : Images Economiques du Monde, 1999



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Carte n° 3 : Le Kenya



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Carte n° 4 : L'Ouganda



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Carte n° 5 : La Tanzanie



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Carte n° 6 : Le Rwanda et le Burundi



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

INTRODUCTION GENERALE

Un consensus remarquable semble, à ce jour, s'être solidement établi au sein de la communauté internationale sur l'impérieuse nécessité de l'intégration économique mondiale. L'ouverture des frontières est en effet considérée comme l'un des plus puissants moteurs de la croissance économique. Elle représente, dès lors, bien plus qu'une simple composante de la stratégie de développement d'un pays.

De nombreux facteurs ont amorcé cette nouvelle tendance, désormais, structurelle. On peut citer, à cet effet, l'effondrement du communisme qui a consacré la suprématie du libéralisme économique, les progrès réalisés dans le secteur des communications et des transports, la déréglementation généralisée du commerce international, ou encore, l'intensification des relations de proximité qui s'est manifestée autour des aires de prospérité américaines, européennes et asiatiques (F. Grignon, 2000).

Loin d'aboutir *de facto* à la libéralisation *erga omnes* de l'ensemble des économies de la planète, cette nouvelle stratégie semble, avant tout, se décliner en termes de régionalisation¹. La création à l'horizon 2005 d'une Zone de Libre-Echange des Amériques (ZLEA) peut être perçue, à ce titre, particulièrement significative. Dans un premier temps, les plus ardents défenseurs du libéralisme économique projettent de s'associer aux trente-trois autres pays du continent afin de construire le plus vaste marché commun du monde. Ce dernier représenterait 800 millions de personnes, soit 15 % de la population mondiale, et un PIB de 17 500 milliards de dollars. Dans un second temps, cette nouvelle initiative met en évidence l'association économique, désormais promue, de pays en développement et de pays industrialisés. En effet, en raison de son plus grand crédit, mais également de la qualité des marchés qu'elle engage, ce type d'intégration Nord-Sud tend même à se substituer, dans la pratique, aux stratégies de régionalisation plus traditionnelles.

¹ Processus général caractérisé par le regroupement *de jure* ou *de facto* de pays souvent proches géographiquement, à des fins politiques, économiques, culturelles, etc. Il se décline en termes d'intégration régionale, de coopération régionale, ainsi qu'en termes de régionalisme fédérateur ou réticulaire (cas de l'Asie du Sud-Est). Il s'effectue généralement par le marché, par l'Etat ou par les acteurs (P. Hugon, 1991).

C'est dans ce même esprit que l'Union européenne préconise, comme préliminaire à toute association au nouvel Accord de Partenariat Economique Régional (APER)², la participation préalable des pays candidats à des accords régionaux (O. Cadot, *et alii*, 2000). De nombreux pays en développement s'engagent ainsi au sein de nouvelles initiatives régionales, ou encore, intensifient des efforts d'intégration déjà existants.

L'Afrique subsaharienne (ASS) n'échappe pas à cette tendance. Les rêves de panafricanisme et les efforts d'intégration économique font partie, depuis plus de quatre décennies, des orientations majeures des schémas de développement de l'Afrique noire. Avec plus de 200 organisations régionales, dont 80 % sont de nature intergouvernementale, le sous-continent dispose à ce jour d'une expérience très riche. Depuis quelques années, ce phénomène semble même s'intensifier, stimulé par les exigences de l'intégration mondiale, mais également, à certains égards, par les recommandations pressantes d'acteurs internationaux tels que les bailleurs de fonds et les grandes institutions de *Bretton Woods*.

Ainsi, en avril 2001, 36 Etats ont ratifié l'Union africaine qui remplacera désormais l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA). Cette Union voit le jour 21 ans après l'adoption du plan de Lagos qui visait la création, pour l'an 2000, d'un marché commun africain basé sur les organisations régionales existantes. Si l'échéance est aujourd'hui repoussée à 2025, le traité d'Abuja de juin 1991 ainsi que cette récente ratification semblent témoigner du rêve, toujours présent, de panafricanisme.

De même, depuis 1994, la transformation de l'ancienne Zone d'Echanges Préférentiels (ZEP) en Marché Commun d'Afrique Orientale et Australe (COMESA)³ constitue une évolution significative. Elle a permis l'instauration, en septembre 2000, d'une zone de libre-échange entre les pays adhérents. A cette même date, la *Southern African Development Community* (SADC), qui succède depuis août 1992, à la *Southern African Development Conference Coordination* (SADCC), s'est engagée dans le même processus et projette également, d'ici 2008, l'établissement d'une zone de libre-échange. Enfin, la Communauté Est-Africaine (EAC)⁴ renaît de ses cendres 20 ans après son effondrement. Depuis le 24 avril 2001, ses trois membres fondateurs⁵ ont lancé le second plan stratégique de développement

² Cet accord est le fruit de la renégociation des accords de Lomé IV établis entre l'UE et les pays ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique). Il hérite, de ce fait, de la dénomination Lomé V.

³ *Common Market for Eastern and Southern Africa*.

⁴ *East African Community*.

⁵ A savoir le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie.

quinquennal de l'organisation. Son objectif est de construire, pour 2004, les bases économiques et réglementaires nécessaires à l'établissement d'une union douanière.

L'ensemble de ces parcours laisse à penser que les avantages de telles dispositions sont particulièrement fédérateurs. L'argument des économies d'échelle, engendrées par l'intégration de plusieurs marchés nationaux, est habituellement considéré comme l'un des principaux bénéfices de la régionalisation. Il permet, entre autre, de susciter une création de trafic (J. Viner 1950) ; d'atténuer la segmentation des marchés ; de générer des gains de bien-être par la diversification des produits ; de développer des effets d'agglomération ; et enfin d'engager les entreprises dans une spécialisation croissante des productions (P. Robson, 1998). Le renforcement des processus concurrentiels est également perçu comme l'un des facteurs décisifs de l'intégration (F. Perroux, 1958). Des effets tels que la mobilité accrue des capitaux, des technologies et de la main-d'œuvre font, de même, partie des avantages attendus de ce processus. Enfin d'autres types de gains, jugés non traditionnels, poussent également les Etats d'Afrique orientale et australe à s'intégrer. R. Fernandez et J. Portes (1997) avancent ainsi le caractère diplomatique des accords d'intégration, l'augmentation du pouvoir de négociation internationale des Etats, leurs capacités à attirer de nouveaux investissements, et enfin, leurs implications en termes de crédibilité, qu'il s'agisse d'un signe de stabilisation des politiques ou de la preuve de la compétitivité de certains secteurs.

Derrière l'intégration économique, se dessinent, dès lors, deux objectifs principaux. Le premier consiste, par des politiques de libéralisation interne et d'ouverture extérieure, à briser le cercle vicieux de la marginalisation économique et politique des Etats d'ASS. L'intégration régionale deviendrait alors une amorce pour l'intégration mondiale de ces espaces en développement. L'une de ses manifestations serait le développement des échanges intra-régionaux des économies intégrées, mais également l'accroissement de leur participation au commerce mondial. Il s'illustre en l'occurrence au travers des accords d'intégration Nord-Sud. Le second objectif se traduit davantage en termes de développement économique. Grâce à l'ouverture des marchés, à la mise en commun de ressources financières et techniques, ou encore à la gestion concertée de difficultés partagées, le credo intégrationniste s'assimile également à des politiques de développement et de croissance économique.

Au regard des expériences régionales passées, mais aussi présentes, peut-on conclure à la réussite de cette approche pour des économies telles que celles d'Afrique orientale et australe ? La régionalisation, telle qu'elle a été entreprise et telle qu'elle se perpétue, a-t-elle

permis ou permettra-t-elle d'atteindre ces deux objectifs ? Si de nombreuses recherches s'évertuent à établir un lien systématique entre les barrières non tarifaires, les niveaux moyens des droits de douane mis en place par un pays et son taux de croissance (A. Yeats, F. Ng, 1996), aucune ne semble encore parvenue à démontrer une relation de corrélation rigoureuse.

En termes de statistiques régionales, les faits semblent par ailleurs démentir le pouvoir intégrationniste de la régionalisation en Afrique. Ainsi, la part des échanges intra-régionaux d'Afrique subsaharienne ne s'élève qu'à 12 % du total de son commerce extérieur, alors que le sous-continent exporte plus de 80 % de ses produits vers les pays de l'OCDE. Soulignons également qu'en 1999, le commerce entre pays membres du Comesa s'élevait à 4,2 milliards de dollars, soit seulement 6 % du total des échanges de l'organisation avec le reste du monde. Concernant la SADC, ce pourcentage ne s'élève, la même année, qu'à 21 %. Par ailleurs, en matière de participation au commerce international, la contribution de l'ensemble des pays de l'ASS ne monte guère à plus de 1,3 % des échanges mondiaux pour l'année 2000.

En termes de développement, même s'il est difficile de déterminer la part de l'influence de la régionalisation sur les difficultés économiques des pays d'Afrique orientale et australe, la faiblesse des réalisations économiques des différentes organisations régionales semble, en elle-même, suffisamment significative. A titre d'exemple, avec une population globale de 80 millions de personnes, la région d'Afrique de l'Est ne représente à ce jour que 3,5 % de la production manufacturière de l'ASS, autrement dit, seulement 0,7 % du PNB mondial.

N'est-il pas légitime, dès lors, de s'interroger sur le bien fondé des tels efforts pour des régions en développement ? Il apparaît pour certains anachronique d'appliquer le concept d'intégration économique régionale à l'espace africain (G. Léon, 1994). Néanmoins, il existe *a priori* de solides raisons de penser que si le remède demeure valable, il aurait pu, et il pourrait, être mieux administré. Autrement dit, au travers d'une lecture événementielle, il semble possible de dégager une causalité économique et politique structurelle au relatif échec de l'intégration économique en ASS.

Dans un premier temps, si l'intégration régionale africaine ne se définit plus, comme ce fut le cas dans les années soixante, par des stratégies de développement autocentré basées sur des politiques d'import-substitution et des politiques volontaristes, les nouvelles orientations de l'intégration semblent s'engager trop rapidement vers la libéralisation économique. Plusieurs facteurs nous poussent à avancer une telle hypothèse. Tout d'abord, l'extraversion des économies africaines limite, *de facto*, les effets d'une politique qui se base prioritairement sur le développement d'échanges régionaux. La nature des spécialisations

économiques de ces espaces n'offre, en effet, que peu de potentiels en termes de diversification des échanges. Ensuite, la structure des capacités productives de ces régions, à l'image de la trop pesante inefficience des infrastructures de transport, constitue une entrave majeure au bon fonctionnement des processus régionaux jusqu'à présent entrepris.

Il semblerait, dès lors, que les modèles théoriques, mais également les expériences régionales qui ont inspiré l'application de la régionalisation au sous-continent africain ne soient pas adaptées aux contraintes d'espaces en développement. Notre propos n'est pas ici de condamner l'ensemble des processus d'intégration. Le caractère polysémique de ce concept invite en effet à la prudence (B. Balassa, 1961, p.1). L'intégration peut revêtir différentes formes et promouvoir différents objectifs. Des facteurs liés à l'histoire, à l'économie, mais aussi, à la politique semblent simplement avoir conduit la plupart des Etats africains à reprendre le modèle choisi par la construction européenne, à savoir celui de l'intégration régionale. Celui-ci se base principalement sur la libéralisation des échanges et se traduit par une évolution en cinq étapes, à savoir le passage d'une zone de libre-échange à une union douanière, puis un marché commun, à une union économique, et enfin à l'intégration économique (B. Balassa, *op. cit.*).

Dans un second temps, l'application de ces modèles originellement destinés à des pays industrialisés semble s'être heurtée, au-delà des entraves structurelles d'économies en développement, à des contraintes d'une autre nature, à savoir aux logiques politiques relativement spécifiques des Etats africains. Autrement dit, sans compter sur les différents niveaux de développement des économies à intégrer, le processus d'intégration semble également avoir souffert de sa confrontation aux stratégies de régimes non-démocratiques. Depuis de nombreuses années déjà, différents chercheurs se sont efforcés de mettre en évidence l'influence de la nature des régimes politiques sur la croissance économique et la conduite de la chose publique (A. Varoukadis, 1996). Il s'avère selon ces derniers, que des régimes, tels que ceux d'Afrique orientale, sont caractérisés par des logiques prédatrices et bureaucratiques.

Dès lors, aux côtés d'une politique régionale dite de développement, viennent, semble-t-il, se greffer des stratégies d'extraction de rente (C.K. Rowley, 2000), mais également de préservation de positions de pouvoir (R. Wintrobe, 1998). Cette seconde hypothèse demeure, jusqu'à présent, relativement peu développée par la littérature économique. Elle répond pourtant aux critères d'analyse de l'économie politique, à savoir l'étude des interactions entre l'économie et le politique. Ces interactions se retrouvent tout d'abord dans la gestion de la libéralisation des échanges. Plus précisément, l'abaissement des barrières tarifaires implique

une diminution substantielle de sources de revenus publics et menace de ce fait l'existence de poches de rente assez conséquentes. Dans la même logique, elles apparaissent, en raison de l'ouverture des frontières, à l'occasion de l'exposition de secteurs nationaux dits sensibles à de nouvelles sources de concurrence. Cette sensibilité se définit à la fois en termes économiques et rentiers. Enfin, elles s'observent au cours de la délicate gestion des transferts de souveraineté entraînés par l'établissement d'organes régionaux supra-nationaux. L'intégration régionale implique en effet une création institutionnelle relativement pesante pour des Etats à la recherche de leur identité. Par ailleurs, ces transferts remettent directement en cause la détention de monopoles de pouvoirs de nombreux acteurs politiques clefs.

Forts des enseignements des expériences régionales passées, et guidés par ces deux hypothèses, nous est-il aujourd'hui possible d'envisager une meilleure administration des processus de régionalisation pour des espaces tels que celui d'Afrique orientale ? En d'autres termes, peut-on proposer à ce jour, un outil régional :

- mieux adapté aux contraintes et aux dynamiques politiques et économiques d'espaces en développement ;
- centré, dans un premier temps, sur l'amélioration des performances des structures économiques des Etats à intégrer ;
- afin de permettre, dans un second temps, une intégration régionale et mondiale effective, mais également pérenne ?

Au regard des attermolements des dernières initiatives régionales développées sur le sous-continent, cette question apparaît, certes d'actualité, mais surtout incontournable quant à la légitimité de ces efforts. Depuis septembre 2000, seules l'Afrique du Sud et Maurice ont engagé les dispositions législatives nécessaires à l'application du nouveau protocole commercial de libre-échange de la SADC au sein de leurs frontières. Concernant le Comesa, seuls huit pays sur 21 Etats membres entretiennent des relations commerciales dans le cadre de la Zone de libre-échange. Les justifications énoncées de cette frilosité sont univoques. De nombreux membres craignent les effets sur leur tissu productif d'une concurrence trop sévère de produits en provenance des pays les plus industrialisés du sous-continent, à l'image de l'Egypte, du Kenya, et bien entendu de l'Afrique du Sud. La question de la répartition des avantages et des coûts de l'intégration représente ainsi le principal enjeu de la construction

régionale africaine. Elle se trouve, comme en 1977, parmi les principaux facteurs d'incertitude qui pèse sur la nouvelle initiative est-africaine.

Ces différentes expériences nous invitent, dès lors, à considérer la régionalisation dans ces espaces, davantage comme un outil de développement, que comme un outil d'intégration. Si l'intégration régionale se heurte à des structures économiques insuffisamment complémentaires et développées, d'autres formes de régionalisation pourraient éventuellement renforcer les différenciations de dotations factorielles de certains espaces et ainsi construire des bases plus saines pour une intégration effective des économies (A. Venables, 2000). Cette nouvelle problématique de la construction régionale se constate dès à présent dans le renouveau des projets régionaux. En effet, depuis quelques années, certains Etats commencent à privilégier des programmes de coopération régionale, axés sur des projets plus modestes, parfois multisectoriels et qui n'impliquent pas, d'emblée, un abandon de souveraineté.

Basé sur des mesures pragmatiques ; sur des projets fonctionnels ; mais aussi sur une organisation à géométrie variable et sur des objectifs principalement déclinés en termes de développement économique, le processus de coopération régionale tendrait, *a priori*, à se définir comme une alternative ou encore comme un préalable envisageable à l'intégration régionale. Elle est définie par K.S Ouali (1990, p. 171), comme des efforts déployés par différents pays dans un cadre bi ou multilatéral afin d'organiser leurs échanges économiques dans le respect des intérêts réciproque des différents Etats partenaires. Elle implique une élimination progressive des déséquilibres qui existent entre-eux et ne devrait pas introduire de relation de domination entre membres. Ce dernier effet neutraliserait en effet le premier objectif recherché. Enfin, elle ne doit pas porter préjudice au reste du monde.

L'objectif originel de la coopération régionale semble donc moins axé sur la libéralisation commerciale de la zone que sur la gestion de problèmes spécifiques de développement. Elle se concentre donc sur des tâches bien définies, des projets clairement identifiés tels que la gestion des ressources en eau et en énergie des régions, mais également tels que la gestion des politiques alimentaires ou d'infrastructures de transport et de communications. En termes d'organisation, la coopération se base sur l'interaction des acteurs privés et publics qui structurent les différents secteurs impliqués. Trois principes fondateurs organisent leurs relations : la libre-adhésion, l'organisation d'aires de négociations, et enfin, le respect des règles institutionnelles (R.J. Langhammer, 1993). Ce dernier principe signifie, entre autres, que la coopération régionale n'engage pas *de facto* de création institutionnelle, et préserve ainsi les cadres politiques existants. La coopération régionale semble alors s'inscrire

sous de nombreux aspects dans le cadre défini par les Plans d'ajustement structurels (PAS), mais aussi par les principes issus de la renégociation des accords de Lomé.

Cette forme de régionalisation semblerait, telle qu'elle vient d'être définie, répondre aux exigences et aux contraintes des régions africaines. Qu'il s'agisse de ses objectifs ou de son organisation, la coopération paraît en effet pouvoir s'adapter à l'environnement même qui entravait, jusqu'à présent, les efforts d'intégration (J.B. Stewart, C.L. McCarthy, 1995). Il est évident que cette proposition nécessite de plus amples développements avant de la considérer comme une affirmation. La complexité des réalités politiques, économiques et sociales africaines nous invitent en effet à beaucoup de prudence.

Notre objectif sera donc, au regard des hypothèses précédemment développées et des enseignements tirés des approches régionales jusqu'à présent menées, de confronter la crédibilité d'un tel processus aux contraintes économiques et politiques de régions en développement telle que celle d'Afrique orientale. Nous chercherons donc à déterminer si la coopération régionale peut être considérée comme un outil de développement efficace et adapté à cet environnement spécifique. Nous nous interrogerons alors sur ses capacités à promouvoir et à réaliser l'objectif de développement économique, qui selon nous, est inhérent à tout effort régional en ASS.

Inscrire notre problématique au sein de la région d'Afrique orientale n'est pas un choix anodin. L'Afrique de l'Est, dans un premier temps, a été le théâtre de nombreuses initiatives régionales, qu'elles aient été lancées par les anciennes puissances coloniales ou par les Etats nouvellement indépendants de la région. Son expérience semble donc significative en matière de construction régionale. Il s'agit, dans un second temps, d'une région en pleine recomposition. Celle-ci concerne, d'une part, les efforts effectués par le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie depuis 1996 pour la renaissance de l'EAC. Le renouveau de cette construction semble suffisamment récent pour appréhender les dynamiques majeures qui orientent sa définition et sa mise en place. Cette recomposition fait référence, d'autre part, aux importants bouleversements géopolitiques et économiques qui secouent la région d'Afrique orientale depuis quelques années. Son ouverture sur la région des Grands Lacs nous invite à intégrer à l'analyse de différentes stratégies politiques et économiques - formelles, mais aussi informelles - qui s'avèrent incontournables dans la compréhension de l'évolution des efforts de construction régionale au sein des espaces africains. A l'image de la position charnière de la Tanzanie entre la région d'Afrique orientale et australe, le dynamisme de cette région nous

permet d'enrichir l'analyse de logiques souvent occultées par l'analyse économique de la régionalisation, et qui pourtant se révèlent structurantes et révélatrices. Enfin, le choix de cette région peut également se justifier au travers de différentes caractéristiques économiques ou géographiques, qui naturellement devraient pousser les différents Etats de l'Afrique orientale vers la régionalisation. A titre d'exemple, l'Ouganda, le Burundi, le Rwanda, mais également l'est du Kivu souffrent de leur enclavement, tandis que le Kenya et la Tanzanie se concurrencent sur la maîtrise de l'hinterland régional.

Une seconde grille de lecture nous permettra de mener, de façon plus approfondie, notre analyse. Compte tenu de l'indubitable influence de l'inefficience des structures économiques sur l'échec relatif de l'intégration régionale en ASS, il nous semble intéressant, de nous concentrer, plus spécifiquement, sur l'une de ces entraves majeures, à savoir les infrastructures de transport. Comme nous le verrons, trop souvent négligées par les initiatives régionales menées en ASS, les transports constituent pourtant l'un des véhicules fondamentaux du développement, mais également de l'intégration et de la libéralisation des échanges. Considérées comme l'armature physique de la construction européenne (A. Burmeister, G. Joignaux, 1997), les infrastructures de transport portent en elles-mêmes les germes du succès ou de l'échec de la régionalisation. Au regard des maigres performances et de l'inégale qualité du transit régional en Afrique orientale, il nous semble logique de penser que ce secteur s'intègre naturellement aux logiques d'intégration, mais aussi de développement de la région. Ce constat se voit également légitimé par l'enclavement qui caractérise plusieurs pays de la zone.

Considérées en termes de services ou encore d'équipement, les infrastructures de transport semblent offrir, par ailleurs, de nombreuses potentialités en termes de régionalisation, et plus spécifiquement en termes de coopération. Plusieurs expériences ont même été menées sur le sous-continent, notamment dans la région d'Afrique australe. Initiés jadis par la SADCC et maintenus à ce jour par la SADC, les projets de coopération régionale en matière de transport occupent une place prépondérante au sein de la construction régionale de cette partie du sous-continent. Considérées hier comme des projets portant sur de simples équipements, les initiatives des coopérations régionales associent aujourd'hui d'autres secteurs de l'économie, à savoir l'industrie, l'agriculture ou encore le tourisme. La constance, mais également l'évolution de ces coopérations nous invitent dès lors à introduire dans notre analyse ces expériences, *a priori* riches en enseignements pour la région d'Afrique orientale. Cet élargissement nous permettra également d'enrichir notre réflexion théorique d'éléments

empiriques, issus, soulignons-le, d'un espace régional relativement similaire en termes économique, géographique ou social de notre région d'étude.

Notre recherche s'effectue en trois étapes. Tout d'abord, nous nous efforçons d'inscrire notre analyse au sein d'espaces régionaux identifiés. En d'autres termes, notre première partie s'attache à construire l'identité économique des régions d'Afrique orientale et australe afin d'en déterminer les potentiels, mais également les contraintes. Le chapitre I montre combien il semble délicat d'appréhender la délimitation de frontières régionales lorsqu'il s'agit des espaces d'Afrique orientale et australe. Au regard des évolutions politiques ou historiques, mais également des différentes initiatives régionales menées jusqu'à présent dans ces parties du sous-continent, toute proposition de régionalisation devra, semble-t-il, considérer des espaces mouvants et dynamiques. Nous poursuivons alors notre analyse sur la présentation des structures économiques de l'Afrique orientale, afin de déterminer les ressources qui pourraient être exploitées au sein d'un potentiel marché régional, mais également ses entraves.

Le chapitre II approfondit plus spécifiquement l'une d'entre-elle, à savoir l'inefficience des infrastructures de transport. Qu'il s'agisse de l'Afrique orientale ou australe, le transit régional semble y souffrir des mêmes maux. Leur traitement, toutefois, se décline différemment. L'expérience de l'Afrique australe nous renseigne alors sur les potentiels que recèlent les projets de coopération en matière de transport.

Notre deuxième partie s'applique à déterminer les contraintes de nature politique et économique qui forment le cadre relativement rigide dans lequel ont dû et devront se fonder tous les processus de construction régionale. Le chapitre III amène les cadres et les logiques d'action qui caractérisent les régimes politiques de l'Afrique orientale. Il s'agit des institutions non-démocratiques, orientées par des stratégies bureaucratiques et prédatrices, mais également déterminées par les principes de l'ajustement structurel. Il expose par ailleurs le cadre développemental dans lequel pourraient s'inscrire les initiatives régionales d'Afrique orientale, au regard des entraves précédemment citées.

Le chapitre IV met alors en relation les modèles économiques qui ont orienté la plupart des constructions régionales au sud du Sahara avec ces différents cadres. Il met en évidence, progressivement, l'inadéquation de ces approches pour des terrains en développement, et notamment la constante valorisation de l'intégration et de la libéralisation des échanges au détriment de l'impératif de développement économique. Qu'il s'agisse de ses

objectifs ou de ses modalités, il nous montre combien le processus d'intégration en Afrique orientale et australe semble contradictoire.

Enfin, forts de ces enseignements, nous nous proposons, dans une troisième partie, de déterminer la pertinence de la coopération régionale comme outil de développement pour l'Afrique orientale. Au travers du chapitre V, nous nous efforçons de développer les fondements théoriques de ce processus afin de souligner la portée de ses modalités, de ses objectifs, mais également des enjeux qu'entraîne la confrontation des intérêts stratégiques des acteurs impliqués dans une telle initiative. Nous appliquons alors ce processus coopératif aux infrastructures de transport régionales d'Afrique orientale. L'objectif est ici de vérifier si cette forme de régionalisation peut effectivement, en termes économiques, offrir une réponse adaptée aux défis de la circulation de biens et des hommes dans un espace en développement.

Le chapitre VI entreprend, finalement, de confronter les principes fondateurs de la coopération régionale aux stratégies politiques et économiques des différents acteurs impliqués dans le secteur des transports régionaux, à savoir des agents publics et privés, nationaux et internationaux. Au regard des logiques prédatrices et bureaucratiques qui caractérisent la gestion de la chose publique en Afrique orientale, il semble en effet primordial de s'interroger sur le bien-fondé d'un tel processus. Quelques incertitudes peuvent ainsi peser sur la forme que pourrait prendre la mobilisation des différents agents impliqués ou encore sur les espaces d'interactions envisageables entre les équipes au pouvoir et les acteurs clefs du secteur de transport régionaux. Des réponses apportées à ces interrogations découlera alors le crédit dont pourra bénéficier le processus de coopération régionale en Afrique orientale comme outil de développement.

Première partie :

AFRIQUE ORIENTALE, AFRIQUE AUSTRALE, DEUX REGIONS EN QUETE D'IDENTITE ?

"Au cours des deux derniers siècles, les frontières visibles, matérielles ou symboliques, historiques ou naturelles, de l'Afrique n'ont cessé de s'étirer et de se contracter. Des formes inédites et inattendues de territorialité sont apparues. Leurs bornes ne recourent pas nécessairement les limites officielles, les normes ou le langage des Etats. Or, le discours supposé rendre compte de ces transformations, les a, paradoxalement, occultées⁶."

Les régions d'Afrique australe et d'Afrique orientale épousent ce discours et semblent souffrir, à l'heure actuelle d'une trop grande rigueur dans la définition de leurs espaces et de leurs territoires. Selon l'auteur, *"un autre agencement spatial est en cours, et une autre donne géopolitique se met en place dans le ghetto stratégique qu'est devenue l'après-guerre froide⁷"*. Les standards classiques de l'analyse économique, spatiale, politique ou sociale dans ces deux régions apparaissent maladroits, et semblent ne plus s'adapter aux dynamiques actuelles qui s'y développent. La région d'Afrique australe voit l'influence croissante de l'Afrique du Sud rendre la plupart de ses marchés captifs, tandis que l'Afrique orientale se débat entre tensions économiques et utilisation, par fois trop intensive, de la force.

Au travers de ces bouleversements, de nouveaux équilibres et déséquilibres s'instaurent : l'apparition de nouveaux pôles régionaux (Afrique du Sud, Ouganda), d'une nouvelle génération de dirigeants (les *new managers*), ou encore de nouvelles stratégies de la part des grandes puissances étrangères qui deviennent concurrentes et modifient leurs comportements.

Dans cette perspective, la redéfinition des espaces étudiés devient incontournable avant tout approfondissement de notre problématique. La région d'Afrique de l'Est est habituellement définie par le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie. Ne devrait-on pas y adjoindre le Burundi, le Rwanda et la région est de la RDC, espaces enclavés et dépendants de ces trois

⁶ Achille Mbembe, "Vers une nouvelle Géopolitique Africaine", in *Le Monde Diplomatique*, Novembre 1999, cité in "Afriques en Renaissance", *Manière de voir*, n° 51, mai-juin 2000, p.10.

⁷ *Ibid*, p. 10.

pays pour leur ouverture internationale ? L'Afrique australe, composée de quatorze pays selon le critère d'appartenance à la SADC, ou de sept selon le critère géographique, exerce également une influence croissante dans la sous-région. Quelles sont les conséquences de l'adhésion de la RDC à la SADC ? Comment la Tanzanie gère sa double appartenance à l'EAC et à la SADC au travers de sa position charnière entre les deux régions ? Enfin comment considérer la volonté de l'Ouganda d'adhérer à la SADC ?

Des réponses apportées à ces interrogations découlent la définition des réalités économiques que doivent affronter ces différents Etats, mais également la compréhension des stratégies tant politiques qu'économiques qui dynamisent ces mêmes espaces. En effet, la nature des ressources que les différents acteurs économiques nationaux peuvent exploiter détermine le type d'interface que les Etats vont pouvoir développer sur le plan régional. En d'autres termes, les atouts et les contraintes qui caractérisent leurs structures économiques vont dessiner la nature des relations inter-étatiques régionales à la fois en termes politiques et économiques.

Enfin, plus que la simple analyse des échanges économiques entre Etats, il nous semble également important de considérer les infrastructures qui permettent la matérialisation physique de ces relations économiques, aussi bien effectives que potentielles. Qu'il s'agisse de productions à destination de marchés internationaux ou régionaux, les infrastructures de transport constituent une des pierres angulaires des échanges et du commerce dans une économie à la fois globalisée et régionalisée. Ces dernières prennent une dimension toute particulière en Afrique orientale et australe. En effet, de nombreux espaces y demeurent enclavés, et même le deviennent, en raison d'un manque substantiel de ressources financières, de la non-efficacité de certains organes de gestion ou encore d'un manque de volonté politique parfois trop évident.

Dépassant l'approche nationale traditionnellement adoptée en matière de politique de transports, certains décideurs économiques, plus pragmatiques, semblent vouloir s'appuyer sur ce qu'il est nécessaire de transporter aujourd'hui, ainsi que sur les marchandises et les hommes qu'il faudra transporter demain. C'est donc dans un esprit régional qu'un certain nombre d'axes, de réseaux et de corridors de transport sont définis, parfois même déjà exploités à l'image des expériences menées en Afrique australe. Si l'entreprise est louable, les efforts sont cependant conséquents et sujets à discussion. Acteurs économiques, décideurs nationaux, régionaux et internationaux, doivent alors s'entendre sur leur tracé, leur

exploitation, leur gestion ainsi que sur leur organisation administrative. La tâche semble ardue, mais la mobilisation paraît se confirmer.

Chapitre 1

DES REGIONS MOUVANTES ET DYNAMIQUES

En dépit de sa place centrale et structurante de toute activité économique, l'espace ne bénéficie bien souvent que d'une place secondaire dans l'analyse économique. Il constitue pourtant l'un des supports incontournables des échanges, conditionne la localisation des activités. Il peut se définir comme une ressource rare, et enfin, permet la mise en place des logiques et stratégies des acteurs économiques.

Il revêt une nature toute particulière dans les régions d'Afrique orientale et australe. La délimitation des frontières y a souvent précédé la constitution des Etats et des régions, de leur légitimité et de leur reconnaissance.

Penser une politique régionale, notamment en matière de transport, exige, de ce fait, de s'entendre sur la définition des espaces et régions d'Afrique orientale et australe ; sur les relations qui s'y tissent entre acteurs locaux, régionaux et internationaux ; ainsi que sur leur traduction plus institutionnelle au travers d'efforts de construction régionale.

I. ESPACES OU REGIONS ?

A. Des espaces en construction

Définir un espace économique ou une région en Afrique Subsaharienne se révèle être un exercice périlleux. Néanmoins, toute politique de développement doit s'élaborer et s'appliquer au sein d'un cadre économique, politique et social pertinent. Deux critères clefs seront alors utiles : le concept d'intégration et d'unité, s'agissant par nature de terrains interdisciplinaires. En matière de politique de transport, il conviendra plus spécifiquement de mettre en cohérence des infrastructures et des politiques dites d'accompagnement destinées à valoriser le potentiel structurant de ces dernières (Burmeister, Joignaux, 1997).

1. De la complexité des espaces

Au plan théorique, la définition de l'espace fait l'objet de nombreux développements, et souvent il est nécessaire de lui adjoindre un adjectif afin d'en préciser la portée. On parle alors d'espace économique, géographique, social ou mathématique. Comme l'indiquent J. M. Cusset et B. Vulin (1991, p. 4), l'analyse économique spatiale "*présente de nombreuses difficultés à intégrer son concept central, l'espace économique, tout comme l'économie du développement, dont la notion maîtresse, le développement, est également multiforme*".

D'après François Perroux (1964)⁸, l'espace se définit par les relations entre les éléments économiques. Il peut être considéré comme un espace de la décision, de la volonté et apparaît de ce fait comme un système d'échanges entre des places, réglé selon des lois et structures contraignant les activités. Selon que l'on adopte une approche descriptive, fonctionnelle ou opérationnelle, l'espace est homogène, "*espace continu dont chacune des parties constituantes présente des caractéristiques ou des propriétés aussi proches que possible les unes des autres*" ; l'espace est polarisé, "*espace hétérogène dont les diverses parties sont complémentaires et entretiennent entre elles, et tout spécialement avec les pôles dominants, plus d'échanges qu'avec la région voisine*" ; l'espace est un espace plan, "*ensemble relevant d'une même unité décisionnelle*".

Dépassant le stade de système économique, la notion de région se présente davantage comme un "*objet vivant de pratiques*" (J.M. Cusset, B. Vulin, 1991, p. 7). Selon H. Béguin (1994, p.140), la région se définit plus comme un objet d'étude que comme un concept théorique majeur. Sa place dans l'analyse scientifique est légitimée par les interactions et diffusions qui s'y développent. Il semble alors que l'espace régional ne connaisse pas de taille optimale prédéfinie.

La définition couramment utilisée de la région est celle donnée par J. Lajugie *et alii* (1985, p. 143)⁹ : "*la région correspond à une aire géographique constituant une entité qui permet à la fois la description des phénomènes naturels et humains, l'analyse des données socio-économiques et l'application d'une politique. Elle se fonde sur deux caractères principaux : homogénéité et intégration fonctionnelle et s'achève, à la fois, par le sentiment d'une solidarité vécue et par des relations d'interdépendance avec d'autres ensembles*

⁸ F. Perroux, 1964, chapitre 1, "Les espaces économiques", p. 123-141.

⁹ J.Lajugie, P.Delfaud, C.Lacour, chapitre 3, "Le cadre du développement régional : de la région naturelle à la région de programme".

régionaux et avec l'espace national et international". La région se rapproche dès lors de la notion de territoire et se veut en perpétuelle évolution. Comme pour l'espace, la région peut-être homogène (dispersion minimale des variables observées autour de la moyenne d'ensemble), polarisée (lieu d'échanges de biens et services dont l'intensité interne est supérieure à l'intensité externe), et dite de plan ou programme (morceau d'espace sous une même autorité, conçu pour l'action).

Dès lors, comment définir les régions qui scellent les bases de notre problématique ? Quels ensembles spatiaux composent les régions d'Afrique orientale et australe et s'identifient comme des "*ensembles se pénétrant par l'intermédiaire d'ensemble interrégionaux et intersectoriels, de flux réels et monétaires, de mouvements de population d'information et en général, de relations socioculturelles, déterminant les processus de décisions*" ? (W. Isard, 1960¹⁰). Une première approche reposerait sur le regroupement d'Etats-Nation, délimités par des frontières, des populations et des institutions. L'Afrique de l'Est est ainsi composée du Kenya, de l'Ouganda et de la Tanzanie ; l'Afrique australe des pays composant la SADC, *etc.* Pourtant, aux vues de la difficile application du concept d'Etat-Nation en Afrique subsaharienne ainsi que du développement d'espaces dits informels, cette entrée semble lourde et détachée des réalités du sous-continent en matière de transports régionaux.

Si selon D. Darbon (1998, p. 62), l'Etat africain est "*un mode de domination accepté comme légitime et constitué par une imitation formelle du modèle historique développé par certains pays occidentaux*", la greffe semble avoir échoué dans la construction d'une intégration nationale, dans l'imposition d'une stratégie commune et unifiée, y compris dans le contrôle des frontières. Les espaces délimités ne sont pas devenus des territoires, certains modes d'identification communautaristes sont entrés en concurrence avec les dynamiques étatiques. L'Etat en Afrique repose ainsi sur des fondements autochtones et sur un processus de réappropriation des institutions léguées par l'ère coloniale qui en garantissent l'historicité propre (J.F. Bayart, 1989). L'*exit option* ou l'*escapism* constituent des stratégies de production des rapports politiques, économiques et sociaux dans le sous-continent. Elles débouchent dès lors sur de nouvelles entrées telles que les zones utiles, les Etats *off-shore*, les zones transfrontalières ou encore les Etats Régions (K. Ohmae, 1996).

L'idée n'est pas ici d'occulter l'importance des différentes organisations étatiques en place qui demeurent des acteurs incontournables en matière d'activités politiques,

¹⁰ W. Isard, 1960, *Methods of regional analysis : an introduction to regional science*, Cambridge, MIT.

économiques et sociales. L'enjeu est plutôt d'enrichir et de développer cette entrée par une vision plus élargie des espaces et des régions, comprenant à la fois des zones micro-nationales et en ce qui nous concerne, des zones transfrontalières et transétatiques¹¹. Ceci se traduit par la mise en valeur de pôles moteurs des différentes régions, par l'observation de l'imposition de conditions macro-économiques émanant de l'extérieur du sous-continent, ainsi que par la prise en considération d'intégrations informelles (bénéfiques ou néfastes).

2. Intégration et unité

De nombreux scientifiques se sont, dès à présent, engagés dans cette démarche. Ces derniers cherchent à mieux cerner les interactions politiques, économiques et sociales de zones qui très souvent se chevauchent, rendant parfois caduques les appellations traditionnelles d'Afrique orientale, centrale, du Nord-Est ou australe. C'est dans cet esprit qu'Yves Lacoste (1997, p.3) définit une Afrique médiane, comme un *"vaste ensemble qui s'étend de l'océan indien à l'océan atlantique, qui englobe l'Afrique centrale (y compris Cameroun, Gabon et RCA) et l'Afrique orientale, déborde largement sur l'Afrique australe ; vers le nord, il s'étend jusqu'au Soudan et en Ethiopie"*. Selon différentes perspectives mais reprenant les critères de J. Lajugie, unité et intégration, d'autres tels que A. Membe (1999) avancent l'appellation d'Afrique en guerre (suivant une diagonale Corne de l'Afrique - Angola), d'Afrique minière (du Cap à Kinshasa), d'Afrique pétrolière (de Luanda à Lagos), ou encore d'Afrique agro-pastorale (de Dar es-Salaam à Massoua). La carte située en annexe 1 montre quelques-unes de ces régions. Ces zones font partie pour la plupart de *"l'Afrique en Renaissance"*, chère aux américains, conduites par des *"dirigeants rationnels de l'Afrique Moderne"*, et non plus *"de l'Afrique magique des ethnologues"* (A. Guichaoua, 1997, p. 54.)

Si l'on considère l'Afrique orientale et australe d'après les critères d'unité et d'intégration, certains détracteurs repousseront l'utilisation du terme de région. Selon ces derniers, trop peu d'éléments y fondent une véritable homogénéité sociale, économique ou politique. Ces espaces sont constitués d'une trop grande diversité linguistique, religieuse ou ethnique. Leur histoire est marquée par des relations interethniques violentes mais également par des parcours politiques construits dans un contexte de guerre froide et de ce fait

¹¹ Les zones transfrontalières, où se développe le commerce transfrontalier, sont définies comme des régions limitrophes. *"A l'inverse du commerce transfrontalier, le commerce transétatique tend à bénéficier d'un statut officiel d'un côté de la frontière tout en étant traité comme illégal de l'autre"* (D.C. Bach, 1998, p. 20) : exploitation des disparités fiscal-douanières, appartenance à des zones monétaires distinctes, etc.

particulièrement divergents et conflictuels. En termes d'intégration économique, les économies trop peu complémentaires se concurrencent pour la production, l'exportation et l'importation de produits similaires. La pauvreté et la divergence des économies empêchent des progrès significatifs en termes de développement et d'échanges intra-régionaux. *"L'activité économique régionale de l'Afrique australe est en réalité si réduite qu'un pays comme l'Afrique du Sud ne saurait guère profiter du commerce régional et que les perspectives du commerce sont très limitées"* (J. Cilliers, 1997, p. 84).

Pourtant, d'autres approches laissent entrevoir les prémisses de constructions régionales. Selon P. Gervais-Lambony (1997, p. 7), les espaces composant l'Afrique australe bénéficient d'une cohérence historique. *"L'histoire de l'un ou l'autre des pays se comprend par référence aux autres, qu'il s'agisse de l'histoire précoloniale des populations africaines (...), de l'histoire coloniale qui a vu la conquête par différentes puissances européennes de l'ensemble de la région (...), ou enfin, de l'histoire contemporaine, marquée partout par des politiques ségrégatives originales"*. Selon l'auteur, l'unité régionale s'établit également au plan de la géographie physique, *"où l'ensemble de la région correspond à une Afrique des hautes terres où circulation et échanges rencontrent peu d'obstacles"* (*ibid.*). L'auteur poursuit par une cohérence économique et démographique *"indéniable"*, cohérence héritée des exploitations minières réparties sur l'ensemble de la région et des transferts de revenus qui en résultent. Afrique du Sud, Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibie, Swaziland, Zambie et Zimbabwe composent alors l'Afrique australe, formant le cône sud du continent. Si l'appartenance à la SADC devient un critère¹², la RDC prolonge la région, témoin des nouvelles stratégies minières, économiques et politiques des différents acteurs, ainsi que de l'adaptation des cadres institutionnels aux nouvelles dynamiques régionales. La Tanzanie, quant à elle, se pose en tant que charnière entre Afrique australe et orientale.

Depuis une époque récente, grâce à la fin de la guerre froide, à l'accès à l'indépendance de la Namibie, aux processus de paix, même fragiles, engagés en Angola et au Mozambique, grâce à la normalisation politique de la RSA, mais aussi à autant d'autres facteurs tant politiques qu'économiques, l'Afrique australe semble pouvoir redécouvrir *"au-delà des différences nationales, la forte convergence régionale"* (Y. Lacoste, 1993, p.63). L'enclavement de six pays de la région, l'exploitation et la commercialisation des potentiels miniers et agricoles, ainsi que la construction des réseaux de communication coloniaux et post-coloniaux sont autant de facteurs qui imposent de nombreuses formes de coopération et

¹² En réunissant les anciens pays de la ligne de front et la RSA.

la constitution de marchés élargis. Grâce aux fenêtres que constituent la RDC et surtout la Tanzanie, l'Afrique australe et notamment l'Afrique du Sud, semble se tourner vers l'Afrique médiane, tant par ses tentatives de médiation politique que par ses investissements et percées économiques à Kampala et Dar es-Salaam (Cf. K. Dupréelle, 2001a).

L'Afrique de l'Est ou orientale peut recevoir les mêmes critiques quant à la justification de l'utilisation de la notion de région à son sujet : diversité ethnique et religieuse, parcours politiques antagonistes et conflictuels, divergences économiques et faiblesse de ses échanges intra-régionaux. Cependant, comme pour l'Afrique australe, certains facteurs annoncent la possible construction d'une région plus ou moins intégrée et homogène. Cet ensemble correspond au sens large à l'Afrique du Rift¹³. Il est formé principalement du Kenya, de l'Ouganda et de la Tanzanie, auquel on adjoint le Rwanda, le Burundi et la région congolaise du Kivu en raison de son exploitation minière régionale spécifique, et plus globalement du fait de leur enclavement et du brassage démographique qui les caractérisent tous trois.

L'Afrique orientale est définie par Y. Lacoste (1993, p 83) comme "*un ensemble qui passe par des alternances de scissions et de rapprochements*". Aux plans historiques et politiques, le destin de ces pays a en effet très vite été placé sous le signe de la régionalisation par ses colonisateurs. L'administration des royaumes rwandais et burundais fut en effet associée à celle du Tanganyika par l'Allemagne qui rêvait d'une *Mittel Afrika* jusqu'en 1919. Confié par la Société des Nations à la Grande Bretagne, jusqu'en 1923, le Tanganyika fut alors intégré au rêve de Cécile Rhodes, celui d'établir une Afrique anglaise, du Cap au Caire. Enfin, de 1923 à 1962, l'union du Burundi et du Rwanda forma un territoire belge central, en association avec certaines régions de l'est du Congo. Dès 1900 des unions douanières virent le jour entre l'Ouganda et Mombasa. Ces efforts se sont poursuivis au-delà de la Seconde guerre mondiale et de l'accession aux indépendances. Migrations volontaires ou mouvements de réfugiés, alliances politiques et interventions militaires, relations commerciales officielles ou de contrebande sont autant de facteurs qui contribuent à la construction de l'Afrique orientale. Si de nombreux enjeux sont locaux, l'imbrication des populations et des destins exige, pour leur résolution, une dynamique régionale favorable et inversement (A. Guichaoua, 1992).

Plusieurs autres facteurs semblent, d'autre part, favoriser l'émergence d'une certaine intégration. Au-delà des contraintes géographiques qui amènent l'Ouganda et les pays des

¹³ Il s'agit selon Y. Lacoste (1993, p. 83) de "*celle des grands fossés tectoniques, des grands lacs, des épanchements volcaniques, où s'opposent hautes terres bien arrosées, densément peuplées et plaines côtières arides, faiblement peuplées (...) par des populations pastorales mal contrôlées*".

Grands Lacs à traverser les pays voisins afin d'atteindre l'océan Indien, l'influence asiatique et musulmane du swahili joue d'une certaine manière le rôle de catalyseur.

Encadré n° 1 : le swahili

Fruit de la confrontation, de populations noires plus ou moins côtières et de commerçants négriers de langue arabe des comptoirs de l'Océan indien, le swahili désigne à la fois une langue, une culture et une religion. Ce fut la langue de l'empire commercial de Zanzibar. Elle a été introduite sur le continent par l'intermédiaire des commerçants arabes, principalement grâce au trafic d'esclaves et d'ivoire. Aujourd'hui, elle est considérée comme la première langue bantoue parlée en ASS. En Tanzanie, le swahili est une langue officielle depuis 1961, elle est également parlée au Kenya, en Ouganda, mais aussi par les commerçants rwandais, burundais et congolais. Considérée comme la langue du négoce, le swahili a permis le développement de réseaux commerciaux assez vastes, souvent informels. Le swahili véhicule également une culture multiethnique aux origines africaines, arabes et perses, ainsi que les principaux guides de la religion musulmane.

La délimitation des régions d'Afrique australe et orientale s'avère donc problématique, non du fait d'un manque d'intégration ou d'homogénéité, mais en raison de l'existence de larges fenêtres ou d'espaces carrefours qui rendent dynamiques et mouvantes les frontières régionales. Ainsi, le Burundi, le Rwanda et l'Ouganda¹⁴ "sont situés au carrefour de la grande voie nord-sud qui mène de la vallée du Nil à celle du Zambèze ("le Cap au Caire") avec les routes est-ouest qui vont des comptoirs arabes sur les rivages de l'océan Indien vers la cuvette du Congo" (Y. Lacoste, 1997, p.4). Le Congo, théâtre des luttes d'influence régionales, représente une autre porte ouverte à la fois sur l'espace francophone et anglophone du sous-continent. Son adhésion à la SADC ; la présence militaire de l'Angola, du Zimbabwe de la Namibie, de l'Ouganda et du Rwanda sur son territoire ; l'implication croissante de l'Afrique du Sud dans les médiations politiques inspirée par le rêve sud-africain de *Great Horn of Africa* sont autant de facteurs qui montrent un intérêt croissant du Sud pour le Centre.

¹⁴ Le président Museveni a voulu ériger l'Ouganda comme un renfort contre le fondamentalisme islamique. Cette frontière modifiée dès lors les relations entre l'Afrique de l'Est et du Nord-Est.

Carte n° 7 : Les aires d'attraction

Source : R. Pourtier, 1997, p. 39



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Dans cet esprit, R. Pourtier (1997, p. 40) pose la question d'un Congo bénéficiaire d'une position centrale ou instigateur d'une nouvelle frontière, également "*ouverte à l'expansion des dynamiques venues de l'est, en particulier celle que véhicule la nébuleuse swahili*".

La Tanzanie, quant à elle, se tourne à la fois vers l'Afrique orientale et australe. Elle joue le rôle de fenêtre ouverte sur deux régions en construction. Sa double appartenance à l'EAC et à la SADC montre son désir de jouer un rôle clef au plan régional. Son départ du

Comesa¹⁵ montre clairement l'orientation de la Tanzanie pour son avenir. Au travers de ce pays, l'Afrique du Sud pénètre les marchés kenyans et ougandais, et développe de nouvelles stratégies pour percer dans la région des Grands Lacs.

Très loin de concevoir, dès à présent, la construction d'un bloc anglophone, cette présentation visait à ouvrir des espaces régionaux bien souvent trop étroits et ne convenant pas à la conception d'une politique régionale en matière de transports. L'Afrique australe et orientale semblent aujourd'hui travailler en ce sens. Elles organisent de façon plus institutionnelle et distincte leurs efforts de construction régionale.

B. Les organisations régionales

L'Afrique orientale et australe sont toutes deux engagées dans un processus de construction régionale qui leur est propre, à des degrés divers d'avancement. Ces constructions sont avant tout le fruit de leur évolution historique et politique, influencées en outre par leur environnement international. L'EAC et la SADC sont les principales organisations régionales de la zone. D'autres s'ajoutent telles que le Comesa et couvrent des espaces beaucoup plus étendus. (Annexe 2)

1. Les expériences régionales en Afrique orientale

L'évolution de la construction régionale en Afrique orientale fait souvent figure de référence en matière de politique économique régionale. La première Communauté Est-Africaine de 1967-77 apparaît comme symptomatique et révélatrice de l'inadéquation du modèle d'intégration régionale pour l'Afrique.

La construction régionale en Afrique de l'Est est un phénomène déjà ancien. Dès 1900, l'Ouganda signe son premier accord douanier avec Mombasa : le *Customs Collection Centre*. Les deux pays sont alors sous tutelle britannique. La construction du *Kenya-Uganda Railway* est déjà lancée (1895-1903) ; en 1901, le terminal lacustre de Kisumu est achevé. En 1917, les autorités monétaires sont réunies et une union douanière voit le jour (tarif extérieur commun puis libre échange des biens sur les territoires). Dès la fin de la tutelle allemande sur

¹⁵ Depuis le 1^{er} septembre 2000.

le Tanganyika, en 1922, un tarif extérieur commun est instauré par le Royaume-Uni entre le Kenya, l'Ouganda et le Tanganyika. En 1923, les biens produits localement peuvent s'échanger librement. Cette même année, une union postale entre les trois pays est établie. Un marché commun se met donc en place, déjà sujet à la prédominance industrielle kenyane et à la distribution inégale des gains issus de ce marché entre les trois pays partenaires.

Sous l'influence britannique, et afin de surmonter les difficultés inhérentes au système de conférence des gouverneurs, un organe législatif et constitutionnel voit le jour en 1945, et propose la création d'un Haut Comité d'Afrique de l'Est qui se met en place en 1948 (EAHC)¹⁶. Ce comité a pour mission d'établir des bases légales à la construction régionale, ses travaux ayant valeur de loi sur les territoires nationaux. Il aboutit notamment à la fusion du département des taxes et des douanes, des chemins de fer et des ports.

En 1961, après l'indépendance du Tanganyika, l'*East African Common Services Organisation* (EACSO) est créée succédant au Haut Comité. Elle poursuit les différents services communs établis et ne remet plus en cause la souveraineté du nouvel Etat. A nouveau, le Kenya bénéficie majoritairement des accords et la plupart des secrétariats sont installés sur son territoire. A ce stade de la construction, l'organisation ne permettant pas une répartition des avantages et des coûts, un choix s'imposait : casser l'organisation ou évoluer vers une coopération économique plus étendue pouvant rendre acceptable cette situation. L'alternative retenue fut la seconde et en juin 1967, les trois membres signent le traité de la Coopération Est-Africaine qui établit la Communauté d'Afrique de l'Est. En décembre 1967, un marché commun en Afrique de l'Est est ouvert¹⁷. L'organisation est gérée par cinq conseils et possède plusieurs compagnies dont l'*East African Airways Corporation* et l'*East African Railways Corporation*¹⁸. Si les textes de l'EAC prévoyaient davantage de mesures afin de répartir plus équitablement les fruits et coûts de la régionalisation, surgissent très vite plusieurs entraves politiques et économiques.

Dans un premier temps, la distribution des bénéfices de la Communauté et spécialement du marché commun s'effectue de façon très inégale et en faveur du Kenya. Ce dernier possède un appareil industriel plus performant. Il bénéficie davantage des ouvertures

¹⁶ Réunion de l'*East African Legislative Council* et des gouverneurs des trois pays. Quatre membres exécutifs : l'administrateur, le commissaire aux transports, aux finances et le receveur général des postes.

¹⁷ Tarifs douaniers communs, protection du commerce est-africain : non importation des biens déjà produits dans la Communauté, liberté totale de transit entre les trois Etats membres, etc.

¹⁸ Celle-ci existe déjà depuis 20 ans. Elle gère les ports de Mombasa, Dar es-Salaam et Tanga. 1960 : un nouveau port est construit à Mwanza. 1963 : construction de la ligne de Tanga. 1964 : extension de la voie nord de l'Ouganda de Soroti vers Pakwach. 1966 : Kisumu et Mwanza sont reliés par train ferry, 1^{er} Juin 1969, le chemin de fer et les ports se séparent en deux Compagnies.

régionales¹⁹ et des flux d'IDE. Le Kenya doit alors effectuer d'importants transferts fiscaux vers l'Ouganda et la Tanzanie qui imposent des quotas d'importations de produits kenyans. Les trois pays sont aussitôt mécontents de l'EAC. La perception du partage non proportionné des bénéfices, le manque de compensations adéquates, la non-complémentarité et les différents niveaux d'industrialisation des économies sont les principaux facteurs ayant contribué à l'effondrement de l'EAC.

Dans un second temps, le climat politique ne se prête guère à la construction régionale. Le Kenya s'est engagé dans une voie libérale, alors que la Tanzanie a opté pour un schéma socialiste et que l'arrivée au pouvoir d'Amin Dada en 1971²⁰ transforme radicalement l'Ouganda. Les différences idéologiques des trois pays et leurs secousses politiques déstabilisent à leur tour la Communauté. Les modes de décisions et les personnalités politiques s'opposent, les actions divergent.

Enfin, la motivation politique et économique semble absente du processus de construction régionale. Les Etats donnent la priorité aux objectifs nationaux et ne s'acquittent pas de leurs obligations régionales. Des pressions importantes sont effectuées pour le maintien des taux de change. Du fait de la crise pétrolière, de périodes de sécheresse, chaque Etat attend de l'EAC des aides et transferts sans contrepartie financière. Inéluctablement, l'organisation fait très vite faillite et devient inopérationnelle. La société civile et le secteur privé sont en outre exclus des activités de coopération et privent l'EAC de toute fondation durable.

Malgré l'instauration en 1975 d'une commission chargée d'émettre des recommandations pour remédier à cette situation, l'EAC s'effondre en 1977, incapable de survivre à ses propres contradictions. Néanmoins, en 1984, un accord de médiation de l'EAC concernant les dommages et responsabilités de la Communauté est signé. Les trois Etats s'accordent sur la nécessité d'une exploration future de diverses aires de coopération, entente reprise en 1986 et en 1991. Ces réunions aboutissent le 30 novembre 1993 à un accord qui établit une Commission Tripartite pour la Coopération Est-Africaine. Ses objectifs sont alors d'établir une coopération régionale en matière de commerce et d'échanges, de transports, de communications, d'énergie, d'agriculture, de ressources naturelles, de tourisme, de politiques fiscales et monétaires, et de sécurité, *etc.* Le 14 mars 1996, un secrétariat permanent est

¹⁹ Au lieu de bénéficier du tarif extérieur commun imposé par l'EAC sur les produits étrangers, l'Ouganda et la Tanzanie doivent importer les produits kenyans qui profite ainsi à la fois du TEC et de l'ouverture du marché régional. Le détournement de trafic joue doublement en leur défaveur.

²⁰ La Tanzanie soutient Obote et le Kenya reconnaît le nouveau dictateur Amin Dada.

installé à Arusha, en Tanzanie. Celui-ci symbolise la consolidation de la construction régionale. Le traité pour la Communauté Est-Africaine est signé le 30 novembre 1999. Les trois Etats ont ratifié tour à tour le traité. Depuis le 15 juin 2000, *l'East African Co-operation* est devenue *l'East African Community*. La prochaine étape est l'adoption d'une loi dans chaque pays afin de rendre le traité légalement applicable.

Encadré n° 2 : Les objectifs de l'EAC

- la promotion de la coopération économique en vue de l'instauration d'un marché unique et de la constitution d'un espace unique pour les entreprises ;
- un développement équitable dans la région, en améliorant la qualité et le niveau de vie des populations locales ;
- la promotion d'une gestion durable des ressources naturelles régionale ;
- l'accroissement du rôle des femmes dans le développement ;
- la promotion de la paix et de la sécurité dans la région ;
- l'établissement d'un un marché unique et compétitif au plan international, ainsi que d'une zone d'investissements régionale.

L'accent est donné au développement des infrastructures économiques : transports, communications, énergie, tourisme, afin de promouvoir le commerce et l'investissement. Divers accords tripartites ont été signés en matière de transport routier et fluvial, d'abrogation des tarifs douaniers, de défense régionale, de coordination des politiques extérieures, d'harmonisation fiscale et réglementaire. Le projet d'une autorité commune pour les marchés financiers est lancé afin de permettre aux entreprises d'investir indifféremment dans la zone.

Les réalisations de l'EAC sont encore limitées : libre convertibilité des trois monnaies régionales, synchronisation des exercices budgétaires, passeport et drapeau régional, formation de *l'East African Business Council (EABC)*²¹, mise en place de *l'East African Business Regulatory Authority* dans le but d'instaurer une place monétaire régionale. Le 21 avril 2000, une Cour de Justice et une Assemblée législative ont été créées. Une union douanière est prévue d'ici quatre ans. L'EAC coordonne actuellement plusieurs initiatives régionales : *l'EAC Digital transmission project* : amélioration des télécommunications dans la

²¹ Corps régional formé d'entreprises et d'organisations professionnelles des trois Etats membres afin de promouvoir les investissements croisés et la participation du secteur privé au processus de régionalisation.

région²² ; l'extension du pipeline pétrolier Mombasa-Eldoret jusqu'à Kampala ; projet sur la réhabilitation des réseaux routiers en Afrique de l'Est, en association avec la Banque Mondiale et l'Union Européenne (un milliard d'US\$).

Son organisation est simple :

- le Sommet (réunion des trois Chefs d'Etat : élaboration des grands objectifs) ;
- la Commission permanente tripartite (réunion des ministres en charge de la coopération régionale, organe de décision) ;
- le Comité de coordination (coordination des activités des différents comités et groupes de travail dont les recommandations sont présentées à la commission) ;
- le Secrétariat coordination et mise en place du travail de la commission, équipe de 27 membres, (budget annuel de 2 440 500 dollars en 1999/2000).

Dans la région des grands Lacs, deux autres organisations régionales doivent être citées : la CEPGL (Communauté Economique des Pays des Grands Lacs) et l'OBK (l'Organisation pour l'Aménagement et le Développement du Bassin de la Rivière Kagera). Ces deux organisations sont à l'heure actuelle en sommeil en raison de la conjoncture politique de la sous-région. Malgré tout, elles pourraient jouer un rôle important dans les années à venir.

La CEPGL a été créée en 1976 et regroupe le Burundi, le Rwanda et la RDC. Ses domaines d'activité sont la préservation de la sécurité des Etats membres et de leurs populations ; le développement de projets communs ; l'intensification des échanges intra-régionaux et de la circulation des biens, des hommes, et des capitaux ; la coopération dans les domaines sociaux, économiques, commerciaux, juridiques, scientifiques, culturels et plus spécialement en matière de justice, de droits de douane, d'énergie, de transports et de communications.

L'OBK a vu le jour en 1977. Elle réunit le Burundi, l'Ouganda, le Rwanda et la Tanzanie. Elle traite toutes les questions relatives aux activités liées aux ressources aquatiques du bassin de la rivière Kagera. Son but est l'exploitation optimale des ressources en eau du bassin, la mise en valeur des potentialités hydroélectriques, des pêcheries, de l'exploitation minière, de la protection de l'environnement, du tourisme, des transports et des communications, mais aussi de l'agriculture et de l'élevage. Elle a déjà réalisé quelques

²² En partenariat avec la BEI et la Banque de Développement Est-Africaine.

projets en matière de liaisons téléphoniques, notamment grâce au projet régional de télécommunication qui relie les quatre pays membres par des réseaux hertziens. Elle s'est également investie en matière de travaux publics²³. Ces initiatives visent à favoriser les échanges internationaux des Etats membres avec l'étranger. Un autre projet important, dont les études technico-économiques sont terminées, vise l'aménagement d'un barrage hydroélectrique sur les chutes Rusumo sur la Rivière Kagera pour produire 61,5 MW afin d'alimenter le Burundi, le Rwanda et l'ouest de la Tanzanie.

2. Les initiatives régionales en Afrique australe

L'expérience de l'Afrique australe en matière de construction régionale se dessine différemment. Liée fortement à l'environnement international, politique et économique de la région, celle-ci a su s'adapter et se modifier, avançant pas à pas dans la construction régionale.

A l'époque de la décolonisation, les luttes en faveur de l'indépendance ont suscité de façon assez globale l'envie de combattre la dépendance économique et le racisme. En réaction à la situation sud-africaine, l'Angola, le Botswana, le Mozambique, la Tanzanie et la Zambie se sont constitués en "Ligne de Front" contre la ségrégation et l'hégémonie sud-africaine. En mai 1979, les Ministres des Affaires étrangères des ces Etats se sont réunis à Gaborone pour étudier les modalités d'une coopération économique. Une deuxième réunion est ensuite organisée à Arusha en juin 1979. Elle associe pour la première fois les différents gouvernements ainsi que les représentants de plusieurs agences internationales pour discuter de cette même coopération régionale en Afrique australe. Cette conférence aboutit en avril 1980 au Sommet de Lusaka où les pays de la "Ligne de Front", le Lesotho, le Malawi, le Swaziland et le Zimbabwe s'entendent sur la poursuite d'une politique économique visant la libération économique et un développement intégré des économies nationales. La *Southern African Development Conference Coordination* (SADCC) est créée afin de contrer le projet sud-africain de CONSAS : *Constellation of South African States*. L'objectif, d'ailleurs explicitement affiché, est de soustraire la région de la domination sud-africaine. Elle se manifeste essentiellement en matière de transit de marchandises et de commerce extérieur. Les domaines d'activité sont étendus : alimentation, agriculture, industrie, énergie, etc. Les

²³ Elaboration d'un plan de développement pour l'aménagement d'une ligne de chemin de fer reliant les Etats membres et devant permettre aux pays enclavés d'avoir un accès sur l'Océan Indien (Burundi, Rwanda, Ouganda)

transports et communications sont présentés comme la principale priorité de la coopération régionale. La Namibie a rejoint la SADCC en 1990.

La SADCC a opté pour une organisation institutionnelle souple et basée sur une coopération sectorielle. Elle s'était fixée quatre objectifs : la diminution de la dépendance économique vis-à-vis de l'Afrique du Sud, la promotion de liens favorisant la création d'une intégration régionale équitable, la mobilisation des ressources nécessaires à l'application des politiques régionales et la libéralisation économique de la SADCC. Avant toute programmation d'union douanière, la SADCC préférait se concentrer sur des projets sectoriels comme les transports et les communications²⁴. Au plan institutionnel, l'organisation ne comprend qu'un secrétariat qui coordonne les différents programmes, les politiques sont décidées à l'unanimité des Etats membres concernés par le projet.

A la fin des années 1980, il était devenu évident que la SADC devait renforcer son organisation et s'adapter au nouvel environnement international afin d'offrir un espace favorable aux entreprises, des compétences et de la productivité. Jusqu'à présent, la SADCC avait existé en tant qu'organisation régionale *de facto*, sans traité ni base légale. Les Etats membres se sont investis eux-mêmes dans les projets qui les intéressaient, et ont assuré leur coordination. En 1989, le Sommet des Chefs d'Etat et des Gouvernements tenu à Harare a décidé que la SADCC devrait se donner un statut légal approprié. Après plus de quatre ans de travaux et de consultations, en août 1992, à Windhoek, la SADC, Southern African Development Community est établie. L'organisation abandonne alors toute référence à la lutte anti-apartheid et à la volonté de se soustraire à l'influence économique sud-africaine. De la coopération régionale, l'organisation désire évoluer vers l'intégration régionale et en 1994, la République d'Afrique du Sud rejoint la SADC suivie par Maurice en 1995. En 1998, la RDC et les Seychelles y adhèrent également. Le siège central de la SADC est situé au Botswana. Chaque Etat est en charge d'un secteur économique spécifique (Annexe 3).

Les orientations de la SADC se sont modifiées. Aujourd'hui, elle cherche à assurer le développement économique et social auto-entretenu des Etats membres par la libéralisation des échanges, la coopération et l'intégration régionale ; combattre la pauvreté et assurer un niveau de vie décent pour l'ensemble des populations ; promouvoir la paix et la sécurité dans la région (en 1996, création d'un organe de défense et de sécurité lors du sommet de Gaborone) ; utiliser de façon optimale les ressources naturelles et l'ensemble des potentialités

²⁴ Par exemple, la réhabilitation du corridor de Beira, soient 300 km entre le Malawi et le Mozambique. La SADCC tente de présenter une alternative à l'intégration régionale classique par le marché. Cependant, seul le secteur des transports a vu des projets arriver à terme.

des territoires. En 1996, un protocole commercial a été signé par 11 membres afin d'éliminer les barrières tarifaires à moyen terme. La SADC a gardé son organisation en termes de projets et de secteurs.

Les secteurs concernés sont la sécurité alimentaire, l'agriculture, les infrastructures économiques et sociales, les services, l'industrie, le commerce, l'investissement, les finances, les ressources humaines, la recherche et le développement, la protection de l'environnement, la formation, la culture, les relations internationales et la paix et la sécurité, *etc.* Les secteurs des transports et des communications continuent à mobiliser d'importantes ressources et projets. En termes de nombre de projets et de financement, il occupe la première place. Le secteur de l'eau est considéré depuis 1996 comme un secteur à part entière et primordial. Cette ressource, inégalement répartie sur la zone australe pourrait en effet entraver le développement économique de plusieurs régions. L'énergie représente un autre secteur clef de la SADC (le 2^{ème} en termes de coûts et le 3^{ème} en nombre de projets).

Les réalisations de la SADC sont nombreuses. Divers protocoles ont été signés, notamment en matière de transport, d'énergie, d'eau, *etc.* La mise en place du projet du Corridor de Maputo illustre une des réalisations majeures de l'organisation régionale en matière de transport. Divers programmes sont engagés en matière de tourisme, ou de mise en valeur du patrimoine naturel (Région de l'Okavango, *etc.*). D'importantes étapes ont également été franchies en terme de libéralisation des échanges régionaux. Depuis septembre 2000, le nouveau protocole commercial est appliqué à la SADC (instauration d'une zone de libre-échange pour 2008), visant le développement des flux intra-régionaux qui ne constituent à l'heure actuelle que 21 % des échanges totaux de la région.

L'organisation de la SADC se révèle également plus complexe :

- un Sommet réunit les chefs d'Etat et de Gouvernement, il est responsable de l'orientation donnée aux politiques, il crée des commissions ou autres institutions si nécessaire, telles que la SATTC (Commission d'Afrique Australe pour les Transports et les Communications) et la SACCAR (Centre d'Afrique Australe pour la Coopération en Recherches Agricoles) ;
- Le Conseil des Ministres est responsable du bon fonctionnement des institutions de la SADC et de la mise en application des politiques. Les comités et commissions sectorielles guident et coordonnent les politiques régionales, la gestion d'un secteur est allouée à un pays membre ;

- Le comité permanent des secrétaires coordonne l'ensemble des programmes, et assiste le sommet. Des points nationaux de contact sont établis dans chaque ministère responsable des affaires régionales, offrant un lien vital entre les autres organes des gouvernements et la SADC. De la même manière, des points de contact sectoriels sont en place dans chaque gouvernement des pays membres de la SADC ;
- Le Secrétariat, enfin, est le principal organe exécutif de la SADC. Il est responsable de la planification et de la direction des programmes régionaux. Il est chargé de mettre en œuvre les décisions du sommet et du conseil. Enfin, il gère les finances de la Communauté.

La région participe également à d'autres efforts de construction régionale. La SACU (*Southern African Custom Union*), créée en 1910 sous l'influence des colons britanniques et de la RSA, est une union douanière classique réunissant la RSA, la Namibie (1920), le Swaziland, le Lesotho et le Botswana (libre circulation des marchandises, tarif extérieur commun, pool des recettes communes, *etc.*). L'Afrique du Sud est la grande bénéficiaire de ce marché, elle verse cependant d'importants transferts par des mécanismes de compensation aux autres pays membres. Cette Union douanière est l'une des rares expériences régionales d'Afrique Subsaharienne à remplir les objectifs qu'elle s'était fixée et à fonctionner selon les règles d'une véritable union. Depuis 1974, une zone Rand a été établie (*Common Monetary Area*), avec les mêmes partenaires que la SACU, hormis le Botswana. Le Rand constitue la monnaie circulant entre les pays membres. La Banque Centrale de la RSA en définit la politique monétaire.

Enfin, et s'agissant d'une organisation plus large, le COMESA, marché commun d'Afrique de l'Est et Australe tient une place importante dans la région²⁵. Il a été créé le 5 novembre 1993 par le Traité de Kampala (Ouganda) dans le cadre de la Zone d'Echanges Préférentiels (ZEP). Il lui succède depuis le 8 décembre 1994. Le COMESA vise à surmonter les faiblesses économiques, culturelles et sociales des Etats membres par l'intégration régionale et la mise en place d'un marché commun. Il se concentre principalement sur l'accroissement des échanges intra-régionaux, par l'élimination progressive des barrières tarifaires et non tarifaires ; un traitement préférentiel des exportations et des importations ;

²⁵ Angola, *Burundi*, Comores, Djibouti, Erythrée, Éthiopie, Egypte, *Kenya*, Madagascar, Malawi, Maurice, Namibie, *Ouganda*, *République Démocratique du Congo*, *Rwanda*, Seychelles, Soudan, Swaziland, (*Tanzanie*, partie depuis septembre 2000), Zambie, Zimbabwe.

l'élaboration progressive d'un tarif extérieur commun. Il s'attache aussi aux problèmes financiers et monétaires de la zone. Il traite par ailleurs des problèmes d'investissement, des difficultés en matière d'agriculture, d'industrie et de transports avec comme objectif un marché commun prévu initialement à l'horizon 2000. Il cherche également la promotion de la paix et de la sécurité dans la région.

Le COMESA dispose de plusieurs institutions : une banque de commerce et de développement, basée à Bujumbura ; l'association des banques commerciales de la COMESA ; la fédération des chambres de commerce et d'industrie de la COMESA et enfin un tribunal de commerce. Ses réalisations sont diverses : son programme de réduction des tarifs douaniers est effectif et débouche, à l'heure actuelle, sur une réduction moyenne de 70 % des tarifs douaniers dans la zone. Il met également en place un tarif extérieur commun pour 2004 sur les biens intermédiaires et finaux ainsi que sur les matières premières. Il s'est engagé dans un programme de simplification des procédures douanières, les premiers documents communs sont en cours d'expérimentation dans la région (*Single Entry Document*). Il met en place un système informatique de suivi des marchandises transportées (*ACIS : Advance Cargo Information System*) afin de faciliter la circulation des marchandises sur la zone. Divers accords monétaires sont également établis afin de favoriser les transactions.

Au sein de l'Afrique australe et orientale, des régions semblent se construire, tant sous la forme de régions économiques, sociales ou politiques que sous une forme plus institutionnelle, au travers de l'EAC ou de la SADC. Ces efforts, bien entendus, seront davantage développés et mis en perspective dans la suite de notre analyse. Le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie ont tous trois des motivations très différentes quant à leur adhésion à l'EAC. Par ailleurs, la répartition des avantages et des coûts de la nouvelle organisation risquent d'entraver à nouveau les efforts de construction régionale. Le poids économique de l'Afrique du Sud, s'il peut être un atout pour la région en tant que pôle moteur²⁶, risque également de générer des conflits et des luttes entre pays membres.

Il convient, dès lors, de déterminer les atouts et goulets d'étranglement d'économies dites en développement, qui conditionnent la nature des interfaces tant internationales que régionales de ces différents Etats.

²⁶ A l'image de la réussite de la SACU.

Les régions d’Afrique australe et d’Afrique orientale sont toutes deux composées de pays à faibles revenus²⁷, à l’exception de l’Afrique du Sud. Si leurs performances économiques²⁸ ont pendant longtemps freiné les investisseurs étrangers, certains observateurs comme le FMI et la Banque mondiale, ont assuré que certains pays tels l’Ouganda, la Tanzanie ou encore le Mozambique pouvaient maintenir des taux de croissance de 10 % pour l’an 2000²⁹. La croissance sud-africaine serait de 3,5 % en cette année 2001. Selon le *Rapport sur le commerce et le développement 2000* de la Cnuced, les régions d’Afrique orientale et australe ont connu, en 1999, une croissance régionale supérieure à celle de 1998, alors que les régions d’Afrique du Nord, du Centre et de l’Ouest endurent la situation inverse³⁰.

Peut-on, dès lors, conclure à une embellie économique durable pour les espaces qui nous retiennent, porteuse d’espoir pour le développement régional, et favorable à la bonne conduite des initiatives de construction régionale ? Une analyse plus attentive des parcours économiques nous invitent à beaucoup plus de prudence. En 1999, si l’Ouganda et la Tanzanie ont respectivement enregistré des taux de croissance de 7,8 et 5,3 %, le Kenya n’a pu, lui, développer son activité que de 1,8 %. Qu’il s’agisse de l’analyse des grands indicateurs économiques, ou encore des ressources détenues par les pays d’Afrique orientale et australe, les mêmes conclusions semblent s’imposer, à savoir que ces espaces sont toujours en développement et que de fortes contraintes structurelles entravent leurs potentiels.

II. LES PROFILS ECONOMIQUES

A. Les tendances

1. Les grands indicateurs

Au regard des principaux indicateurs économiques, les trois pays membres de l’EAC se situent parmi les économies les plus pauvres du continent, avec un revenu par tête régional de 200 dollars par an. Avec un marché global de 80 millions de consommateurs, la construction régionale apparaît comme un outil clef pour atteindre la masse critique nécessaire

²⁷ Classement de la Banque mondiale : Pays à faible revenu (inférieur à 546 US\$ par habitant), Pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (546 US\$ - 2 200 US\$), Pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (plus de 2 200 US\$ par habitant).

²⁸ Parmi d’autres facteurs.

²⁹ *Jeune Afrique - L’Intelligent*, 29 février 2000.

³⁰ V. Omondi, "Mixed fortunes for East Africa's Economies", *The East African*, Nairobi, October 2, 2000.

afin d'attirer les investisseurs et profiter de potentielles économies d'échelle. On estime le PNB régional à 22,5 milliards de dollars américains pour l'année 1998, soit environ 7 % du PNB global de l'ASS, 19 % du PNB sud-africain ou à peine 0,3 % du seul PNB français, et enfin 0,7 % du PNB mondial. La région ne contribue qu'à hauteur de 3,5 % de la production manufacturière de l'ASS³¹.

Le même type d'observation peut être décliné pour les économies des pays d'Afrique australe. Une caractéristique importante différencie cependant les deux régions. Si le revenu annuel moyen par habitant de la région en 1995 s'élève à 1 200 US\$, il en ressort néanmoins de larges variations de revenus entre pays, allant de 2 500 US\$ au Botswana, Afrique du Sud et Maurice, jusque 110 US\$ au Malawi, Mozambique et Tanzanie. Ainsi, voit-on se distinguer très clairement l'économie sud-africaine au sein de la région d'Afrique australe : la RSA participe en effet pour 80 % au PNB régional, elle représente plus de 63 % du fret transporté en Afrique et possède la première place boursière du continent (et la 15^{ème} au niveau mondial).

Tableau 1 : Statistiques comparatives des principaux pays d'Afrique orientale et australe.

Source : d'après : *World Bank Development Report 1998/99, Knowledge for development*, et SEDES, *Images économiques du monde, 1999*.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le poids de la dette dans ces différents pays s'avère particulièrement difficile à supporter. En 1995, le ratio du service de la dette sur les exportations était de 25,7 % pour le

³¹ L'annexe 4 nous offre, à titre comparatif, quelques indicateurs français.

Kenya ; 21,3 % pour l'Ouganda ; 17,4 % pour la Tanzanie et 27,7 % pour le Burundi. Il est important de souligner que l'Ouganda est le premier pays à avoir bénéficié de l'initiative spéciale de réduction de la dette, lancée par la Banque mondiale en 1986. Selon cette mesure, le service de la dette devrait être réduit de 20 % dans les années à venir. Des pays comme la Zambie, le Mozambique et le Malawi sont également assez fortement endettés.

Tableau 2 : Composition de la dette de l'Ouganda, de la Tanzanie et du Kenya

Source : Banque Mondiale 1998, en US\$ millions



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

En termes d'investissements directs à l'étranger, les flux à destination de l'Afrique de l'Est sont assez limités. En 1997, la région recevait 0,1 % des flux d'IDE mondiaux. Le Kenya a reçu, en 1997 et 1998, 20 millions de dollars, alors qu'en 1977 et 1987, les flux étaient respectivement de 57 et 43 millions³². La Tanzanie, quant à elle, a reçu selon la Banque mondiale, 158 millions de dollars en 1997, alors que les années précédentes elle bénéficiait d'apports plus modestes. Avec l'Ouganda, il fait partie des 18 pays africains qui reçoivent des flux croissants d'IDE en 1997, en 16^{ème} et 17^{ème} position³³. Parce qu'il bénéficie de sa réputation de meilleur élève africain du FMI, l'Ouganda a reçu d'importants flux entre 1992 et 1996, soit 200 millions de dollars³⁴. Ces flux semblent actuellement s'essouffler mais demeurent non négligeables. La Tanzanie et l'Ouganda ont reçu tous les deux un peu moins de 300 millions de dollars d'IDE en 1996, six fois plus que ce qu'a reçu le Kenya. 87 % des flux proviennent des Etats-Unis, du Japon et de l'Europe.

La part des IDE dans le PNB kenyan en 1996 est donc de 0,1 % ; 2,6 % pour la Tanzanie et 2,1% pour l'Ouganda. Tous trois, dans le cadre de l'EAC cherchent à élaborer un code d'investissements commun et expriment la volonté d'harmoniser leurs législations afin d'ouvrir un espace attractif. Il est important de noter que le FMI et la Banque mondiale ont restauré en juillet 2000 l'octroi de prêts au Kenya dans le cadre d'une nouvelle facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (ex-FASR) d'une valeur respective de 210 et 150

³² Cette diminution s'explique notamment par l'important problème de corruption de l'Etat, par la lenteur de la démocratisation, ainsi que les incertitudes pesant sur l'économie.

³³ Le Kenya est en deçà de la 20^{ème} position.

³⁴ Selon l'*Uganda Investment Authority*, grâce à la création d'un guichet unique pour les investisseurs, nationaux comme étrangers, 2 255 projets d'investissements ont été agréés (soit 3,7 milliards de dollars de promesses d'investissements), avec un taux de concrétisation de 50 à 60 %.

millions de dollars. Ces organismes avaient cessé l'attribution de ces aides au Kenya en 1997 afin de combattre le trop haut niveau de corruption du pays.

Si l'on examine la région d'Afrique australe, les proportions sont respectées, à l'exception bien évidemment de l'Afrique du Sud : en deux ans, elle a réussi à réunir plus de 133 milliards de dollars de plus de 100 sociétés originaires de 12 pays différents. Des pays tels que le Botswana, le Namibie, la Zambie, le Zimbabwe ou le Mozambique bénéficient également d'apports conséquents. A noter, en 1997, l'ASS n'a reçu que 2,5 % du total des IDE dans le monde, soit 3 milliards de dollars.

2. Les trajectoires

En termes de tendances économiques, les trois pays d'Afrique de l'Est connaissent des trajectoires assez proches, quoique dissociables en raison de choix de politiques économiques parfois divergentes.

Tableau n° 3 : Indicateurs statistiques comparatifs des pays d'Afrique de l'Est pour l'année 1998

Source : EIU Country Data 99.00



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le Kenya subit, depuis 1993, les effets de la combinaison d'un manque de confiance des investisseurs, de l'effondrement des infrastructures de transport et des niveaux trop élevés des taux d'intérêt. Pour l'année 1999, l'activité ne s'est développée que de 1,3 % contre 1,8 % en 1998. Pour la première fois depuis 1953, ce taux sera négatif pour l'année 2000, soit un recul de la croissance de 0,3 %³⁵. La structure du PIB demeure constante au fil des années et se répartit comme suit : le secteur agricole domine avec 20 % du PIB ; le secteur industriel représente 10 % du PIB, et constitue le principal défi pour le pays ; les 60 % restant sont absorbés par le secteur des services (tourisme, services financiers, communications).

³⁵ T. Okoko, , "Kenya has worst economic performance since 1963", *Panafrican News Agency*, Nairobi, February 15, 2001.

L'inflation, après avoir atteint 54 % en 1993³⁶, s'est stabilisée depuis 4 ans autour de 10 % grâce aux politiques d'ajustement structurel. Le déficit budgétaire très élevé en 1992-93 (11,4 % du PIB) devrait se maintenir autour de 2 % pour les années à venir.

En règle générale, et ce constat est valable pour de nombreux pays de la région, l'année 1998 aura été marquée par les conséquences dramatiques du phénomène climatique *El Niño*, qui a détruit par ses pluies diluviennes de nombreuses infrastructures et cultures.

Tableau n° 4 : Les grandes tendances économiques des pays d'Afrique de l'Est, 1977-1998

Source : World Bank 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

L'Ouganda renoue depuis 1986 (date de l'arrivée au pouvoir du Président Museveni) avec la croissance et passe d'un taux négatif de 8,5 % en 1987 à taux positif de 5,6 % en 1998, au travers de PAS très sévères³⁷. De 1994 à 1997, le TCAM s'est maintenu autour de 8 %³⁸. La structure du PIB est, quant à elle, également constante. Le secteur agricole est le principal secteur de l'économie ougandaise, en 1997-98, il représentait 43 % du PIB et plus de 90 % des exportations. Il emploie 80 % de la main-d'œuvre nationale. Le secteur industriel participe pour 17,6 % au PIB (dont 8,9 % pour le secteur manufacturier) et les services, enfin, contribuent pour 37,8 %. Le secteur public (*Community Services*) représente globalement 15 % du PIB. L'inflation est aujourd'hui maîtrisée, 7,8 % en 1997 et 5,8 % en 1998. Un marché des capitaux a été établi en 1998, encadré par l'EAC.

La Tanzanie a abandonné depuis 1985 les principes d'une économie socialiste qui préconisait l'autosuffisance grâce à la croissance du secteur rural et l'intervention massive du

³⁶ En raison de difficultés monétaires, de dépréciation du shilling, de taux d'intérêts élevés (40 %), du gel partiel de l'aide internationale, de la sécheresse, du poids des réfugiés, etc.

³⁷ Le taux a été revu à la baisse (7,8 % prévus), du fait de la chute de la production de café, du déclin du secteur touristique (massacre de Buindi) et de l'interdiction européenne sur l'exportation de poisson.

³⁸ Si ces taux sont importants, il est pourtant nécessaire de les relativiser. Si le pays a renoué avec la croissance, ces "années folles" interviennent plus de 10 ans après une crise économique sans précédent. Aussi, l'Ouganda semble ne retrouver, à l'heure actuelle, que son niveau d'avant 1972. Les besoins sont encore importants et les conditions de vie des ougandais demeurent difficiles.

secteur public. Depuis 1986, des PAS sont suivis avec plus ou moins d'assiduité. La croissance du PIB durant cette période apparaît relativement stable, autour de 3 et 4 %. Elle est de 3,1 % pour 1998, 4,8 % pour 1999 et prévue à 5 % pour 2000. La Banque mondiale prévoit une croissance de 5,3 % pour 1999-2003³⁹. Le secteur agricole contribue en 1998 à 46,3 % du PIB et emploie 4/5 de la force de travail du pays. Le secteur industriel représente 14,4 % du PIB et les services, 39,5 %. L'inflation semble relativement contrôlée quoique élevée. En 1997, elle était de 16,1 % et en 1998, de 10,4 %⁴⁰. La plus grande faiblesse de l'économie tanzanienne demeure sa dépendance vis-à-vis de l'aide publique au développement et sa dette extérieure (plus de 14 % entre 1994-1998).

Le Burundi fortement touché par des crises politiques et sa mise sous embargo a connu une croissance négative de son PIB de 1994 jusqu'en 1996. En 1997, selon les estimations du FMI, le taux de croissance du PIB serait de 0,4 % et 4,5 % en 1998 (EIU, 1999). Le secteur agricole représente 59,1 % du PIB en 1996, le secteur industriel et manufacturier, 13,8 % et les services, 30,5 %. Il est intéressant de noter qu'en 1993, le Burundi était autosuffisant en matière alimentaire⁴¹. Le taux d'inflation a été relativement sous contrôle : 14,8 % en 1994, 19,3% en 1995, 26,4 % en 1996, 31 % en 1997 et 17 % en 1998 selon les estimations du FMI. Du fait de son écartement de la scène internationale, de nombreuses aides ont été gelées, et sa dette extérieure s'est maintenue : 1 123 millions de dollars en 1994, 1 158 en 1995, 1 127 en 1996, 1 150 en 1997 et 1 200 en 1998.

Certains pays d'Afrique australe connaissent des profils assez proches. Le Mozambique connaît des taux de croissance importants depuis plusieurs années. Les projections du FMI estiment une croissance de 9,7 % pour 1999, 7 % pour 2000 et 7,2 % pour 2001. Ces taux semblent fortement stimulés par les grands projets réalisés dans le pays. L'économie demeure cependant avant tout orientée par le secteur agricole. Le taux d'inflation, qui a décliné de 70 % en 1994 à moins de 1 % en 1998, devrait atteindre les 5 % en 1999. Ces résultats sont également le fruit des plans d'ajustement structurels⁴².

La Namibie a connu entre 1991 et 1995 un TCAM de 5 %. En 1997, la croissance était de 1,8 %, 1,5 % en 1998, et 3 % en 1999. Les projections prévoyaient 4,5 % pour 2000⁴³. Le

³⁹ Grâce à la libéralisation du marché agricole, fin du contrôle des échanges extérieurs, nouveau code d'investissement.

⁴⁰ L'inflation sur 12 mois était de 7,7 % à la fin juin 1999.

⁴¹ Malheureusement, du fait des crises, seuls 30 % des terres sont cultivées après cette période.

⁴² Depuis 1987, le Mozambique s'est engagé dans un programme de réformes économiques. Les taux de change, les prix et les taux d'intérêts sont désormais "formés" par le marché ; politiques de libéralisation du marché des matières premières, etc. Son programme de libéralisation figure parmi les plus dynamiques du continent : plus de 900 entreprises ont été privatisées, inclus le secteur bancaire dans son entier.

⁴³ Développement de l'exploitation *off shore* de diamants et du secteur de la pêche.

secteur agricole contribue pour 10 % au PIB, 34,2 % pour le secteur industriel et 55.9 % pour les services. Son inflation est relativement contrôlée, 8,8 % en 1997 et 7,6 % en 1998. Il est intéressant de noter que la distribution des revenus de ce pays fait partie des plus inégales du monde, avec un coefficient de Gini de 0,7.

Le Botswana connaît un taux de croissance de 8,9 % pour l'année 1999. L'activité connaît cependant un léger déclin du fait de la chute de la production manufacturière (au profit de l'activité minière) : une croissance de 5,3 % est prévue pour 2000/2001 et de 6,7 % pour 2001/2002.

Tableau n°5 : Les grandes tendances économiques de plusieurs pays d'Afrique australe, 1977-1998.

Source : Données de la Banque Mondiale, 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

L'Afrique du Sud, enfin, occupe une place bien particulière dans la région. Ce pays a connu entre 1988 et 1998 un taux de croissance de 1,4 %. En 1997 il était de 2,5 % et en 1998 de 0,5 %. Les estimations de la Banque mondiale prévoient pour les trois années à venir une croissance moyenne de 2,9 %. Le secteur agricole tient une place assez restreinte dans la

structure du PIB : 4 % en 1998, contre 31,8 % pour le secteur industriel et 64,3 % pour les services. Son taux d'inflation était de 0,6 % en 1997 et de 6,9 % en 1998. Il s'agit là encore d'une économie caractérisée par une répartition très inégale revenus. En effet, 13 % de la population vit dans les conditions d'un pays industrialisé tandis que 53 % vivent dans des conditions très précaires. Ses disparités de revenus figurent parmi les plus extrêmes du monde. Au total, la région bénéficie d'une croissance de 1,2 % en 1998, croissance qui devait atteindre 2,5 % en 2000.

B. Les ressources

Au-delà des grands indicateurs économiques, l'analyse se poursuit naturellement vers la présentation des ressources régionales, notamment de l'Afrique orientale, ainsi que les marchés qui leur correspondent. Les économies qui composent la région sont avant tout agricoles. Néanmoins, certaines spécialisations laissent entrevoir le développement de potentielles relations commerciales en son sein.

1. Le Kenya

Le Kenya possède plusieurs visages. Il est, pour certains, le "pivot économique de l'Afrique orientale" et pour d'autres, comme Yves Lacoste, "une fragile vitrine" de l'économie libérale. Le Kenya a, semble-t-il, toujours bénéficié de la présence d'un certain esprit d'entreprise, au travers d'un secteur privé relativement dynamique. Ce dernier est aux mains de quelques indigènes, une importante communauté indo-pakistanaise (offrant son savoir-faire commercial asiatique) et de nombreuses firmes étrangères. Il est également le siège de nombreuses organisations internationales rayonnant sur toute la région. L'Etat demeure cependant omniprésent dans l'économie. Il bénéficie par ailleurs d'une certaine classe moyenne, cas isolé dans la région, consommant plus ou moins à « l'Occidentale ».

Tableau n°6 : Croissance annuelle moyenne des grands secteurs de l'économie kenyane.

Source : Banque Mondiale, 1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

L'agriculture représente le secteur le plus important de l'économie kenyane. Il représente environ 60 % des recettes à l'exportation et occupe 70 % de la population active. Ce secteur est cependant fragile car il est trop concentré géographiquement et les terres sont inégalement réparties⁴⁴. Seules 18 % des terres sont déclarées moyennement ou très fertiles, d'où une surexploitation des terres de la province de l'Ouest, du Centre et de Nyanza. En 2000, la production agricole du pays a décliné de 0,3 % en raison de conditions climatiques exceptionnelles. La production agricole est assez variée. 6,8 millions d'hectares sont déclarés à haut potentiel, 3,1 millions à potentiel moyen et 42,1 millions à bas potentiel. Le maïs et la canne à sucre constituent les plus forts tonnages vendus aux centrales d'achat. Le blé tient également une place de choix, comme le pyrèthre, le thé et le café. L'industrie laitière représente aussi un secteur important. Le thé, le café et l'horticulture sont à l'origine de 45 % des revenus issus de l'exportation en 1997. Le thé (annexe 5) est essentiellement cultivé dans deux grandes zones : dans l'Est de la Rift Valley⁴⁵ et dans l'Ouest de la Rift Valley⁴⁶. Il constitue l'une des principales sources de devises du pays. Il représentait, en 1997, 22 % du total des revenus d'exportations. Les estimations projetaient 25 % pour 2000. En 30 ans, la production a été plus que décuplée. Le café est essentiellement cultivé sur les hautes terres centrales et occidentales⁴⁷. Il représente 3 % des terres cultivées mais également 16 % de la valeur totale des exportations agricoles. Ce secteur souffre de politiques inadaptées, d'une concurrence internationale sévère, de la baisse des cours mondiaux, de centrales de commercialisation inefficaces, ainsi que de la dégradation des infrastructures.

L'horticulture apparaît comme un secteur d'avenir pour le Kenya. Elle est essentiellement pratiquée dans les hauts plateaux près de Nairobi et à l'ouest, près des Lacs. Les produits cultivés sont les haricots verts, les courgettes, les aubergines, les avocats, les mangues et les fleurs coupées. Ces dernières sont promises à des développements importants. Entre 1993 et 1997, ce secteur a augmenté de 34 % en volume et de 100 % en valeur. La concurrence des pays voisins et la détérioration des transports pourraient cependant porter atteinte à cet essor. En 1999, les exportations de fleurs deviennent la deuxième ressource

⁴⁴ Cette répartition est héritée de l'époque coloniale. La question foncière est depuis, à la base de désordres importants : la distribution des terres est le fruit d'un clientélisme politique flagrant, aboutissant à un morcellement très important des domaines et à une perte de rentabilité.

⁴⁵ Districts de Kiambu, Thika, Muranga, Nyari, Kirinyanga, Meru, Nyambere.

⁴⁶ Kidii Sud, Kisii centre, Kisii nord, Kericho, Nandi, Vitiga, Kakamega, Mt Elgon, *etc.*

⁴⁷ Nyandarua, Nyeri, Kiambu, Nakuru, Laikipia, Meru à l'est et à l'ouest : Kericho, Wandii, Kakamega, Kisii, *etc.*

d'exportation du pays, et dépasse le café (187 millions de dollars, soit une progression de 15 % par rapport à 1998)⁴⁸.

Ainsi, les Hautes Terres ou *Central Highlands* concentrent la plus grande partie des cultures intensives, de l'horticulture et de la production laitière. On trouve également de nombreuses exploitations de thé et de café près de Nairobi. L'ouest, plus humide, est également densément peuplé et présente de nombreuses cultures à haut rendement. Les ressources agricoles sont donc particulièrement concentrées. (Carte en annexe 6).

Le Kenya est le pays d'Afrique orientale le mieux doté au plan industriel. Ce secteur ne représente cependant que 10 % de son PIB. Sa croissance n'a été que de 1 % en 1999 à cause d'infrastructures déficientes, mais également de pénuries d'eau et d'électricité, d'une faible demande, de la hausse des prix de l'énergie, *etc.* Pour ces mêmes raisons, l'activité du secteur manufacturier a décliné en 2000 de 1,2 %. Depuis 1995, le Kenya a mis en place 12 zones franches. L'industrie est à 70 % concentrée à Nairobi, Mombasa, Kisumu et dans la vallée du Rift. Les secteurs les plus importants sont l'industrie agroalimentaire ; le textile ; le pétrole, la chimie et la pharmacie ; la métallurgie et la construction mécanique ; les matériaux de construction ; le bâtiment. Il constitue le principal défi pour le développement national. En effet, son taux de croissance ne fait que décroître depuis 3 ans et sa structure demeure trop concentrée : 75 % de la valeur ajoutée est issue de 22 % des entreprises recensées. La communauté indo-pakistanaise détient pratiquement l'industrie dans son entier. Les secteurs ayant la plus forte part dans le PIB sont les équipements de transport, produits métalliques, textile, produits pétroliers (raffinerie à Mombasa), boissons et tabac, produits alimentaires, *etc.* Ceux ayant connu la plus forte croissance sont le conditionnement des produits alimentaires, la boulangerie, le tabac, les plastiques et produits métalliques. Le Kenya reste très dépendant de ses importations notamment pour ses besoins en matière première. La production de ciment connaît une forte croissance (7 % en moyenne par an) et laisse entrevoir des opportunités d'investissements non négligeables. Trois usines existent déjà (deux sur la Côte et une à Athi River près de Nairobi)⁴⁹. Deux autres sont également prévues, l'une dans la vallée de Kerio, l'autre sur la Côte. La production de pesticides, de produits pharmaceutiques et d'engrais est également présentée comme des secteurs en devenir.

⁴⁸ Néanmoins, ce secteur risque de souffrir de l'arrêt des tarifs douaniers préférentiels dont bénéficiait le Kenya en Europe grâce aux Accords de Lomé. L'Europe importe en effet 90 % de sa production horticole. Une période de transition de 8 ans est accordée, des négociations sont en cours.

⁴⁹ La production actuelle n'étant pas suffisante, une usine est prévue à Koru, près de Kisumu, et peut constituer un centre de production pour les pays voisins : l'est de l'Ouganda, le sud de l'Éthiopie et du Soudan, le Rwanda, le Burundi et la RDC. L'usine aurait une capacité de 1 million de tonnes par an.

Dans le secteur des services, le tourisme demeure un secteur essentiel pour l'économie kenyane. Celui-ci est basé sur l'exploitation de la vie sauvage africaine, mais demeure étroitement lié aux conditions politiques et climatiques du pays. Il constitue la troisième source de devises étrangères (20 % des gains du secteur extérieur) et contribue pour 20 % au PNB. La dégradation des infrastructures et la concurrence des pays voisins met à mal ce secteur clef, qui directement ou indirectement emploie une part non négligeable de la population. Le Kenya possède enfin un secteur financier assez bien structuré, la bourse de Nairobi constitue l'une des premières places financières d'ASS⁵⁰. La croissance de ce secteur fut de 1,5 % en 2000.

2. L'Ouganda

L'Ouganda est parfois considéré comme un "candidat à la puissance économique régionale"⁵¹. Si au plan diplomatique, son importance croît dans la région, ses bases économiques sont encore fragiles. Très vite ce pays s'est ouvert aux réformes économiques libérales, grande opération de séduction du pays envers la communauté internationale. Ce pays reste cependant très dépendant du secteur agricole, ainsi que des pays voisins en matière de transport et d'échanges en raison de son enclavement. Son secteur industriel semble beaucoup moins diversifié que celui de son voisin kenyan, et son secteur financier moins puissant.

Tableau n°7 : Croissance annuelle moyenne des grands secteurs de l'économie ougandaise.
Source : Banque Mondiale, 1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le secteur agricole est le principal secteur de l'économie ougandaise⁵². Les produits alimentaires et de culture représentent 60 % du PIB agricole, suivis des produits de subsistances à hauteur de 19 %. Le café occupe une place très particulière dans l'économie ougandaise. En 1986, il représentait 97 % des exportations nationales. Des programmes de

⁵⁰ La capitalisation boursière est de 2 milliards d'US\$, avec un montant des transactions modeste : 5 % de la capitalisation boursière par an.

⁵¹ Thierry Vincent, RFI, 05.02.98

⁵² Il s'agit pour l'essentiel de petites exploitations, de 2 hectares en moyenne, avec des méthodes d'exploitation traditionnelles et un travail familial.

diversification et de libéralisation ont été mis en place et entre 1987 et 1997, la part du café dans le PIB ougandais est passée de 57 % à 44 %. Actuellement, il représente 64 % de ses recettes extérieures. Lors de la campagne 1996-1997, l'Ouganda est devenu le premier producteur africain de café, détrônant la Côte d'Ivoire. Cette relance de la production trouve, dans un premier temps, son origine par l'introduction du paiement *cash* aux planteurs et une augmentation des prix d'achat⁵³. Dans un second temps, les différentes crises qui ont secoué la région des Grands Lacs ont indubitablement entravé la production de café des voisins rwandais et burundais, au profit, bien évidemment de l'Ouganda. Si les quantités produites augmentent, le problème se déplace néanmoins vers la qualité des grains en raison du manque de moyens financiers et techniques des petits producteurs pour traiter les plantations. Le thé représente également un secteur en expansion. La production est passée de 13 000 tonnes en 1995 à 20 000 tonnes en 1997 grâce à des grands programmes d'investissement dans la région des Monts Ruwenzori. Les programmes de diversification ont bénéficié à plusieurs secteurs comme le coton, les produits halieutiques du Lac Victoria (14 000 tonnes exportées en 1996), les légumes frais (40 000 t), les fleurs (380 t), les peaux (5 000 t), les haricots, *etc.* Il est important de noter qu'à l'image de la pluviométrie, l'ensemble de ces cultures est assez bien réparti sur le sol ougandais.

Le secteur industriel est essentiellement basé sur le processus de traitement des produits agricoles. Ce secteur a été fortement négligé durant la période coloniale et ne représente aujourd'hui que 17 % de son PIB. D'autre part, du fait de son enclavement, l'Ouganda voit ses coûts de production alourdis par des coûts de transport élevés, ce qui poussent certains industriels à avoir recours aux importations⁵⁴. Toutefois, la croissance du secteur manufacturier se maintient aux alentours de 13 %, sa part dans le PIB représente 8,5 % en 1996-97 et 9,1 % en 1997-98. Le gouvernement désire stimuler la transformation et de ce fait, l'agro-industrie se révélerait être un secteur clef pour l'économie ougandaise.

Au plan des ressources minières (cuivre, cobalt, or), aucune étude complète sur les potentiels en minerais n'a été effectuée, ses capacités sont donc à l'heure actuelle encore indéterminées. Cependant divers projet sont en cours n'attendant que des financements privés et/ou internationaux. Le projet Kasese Cobalt est localisé dans le sud-ouest du pays, dans une région frontalière avec la RDC. Il s'agit d'un projet de longue date, visant l'extraction de cobalt des terrils accumulés par l'exploitation de la mine de cuivre de Kilembe. Un joint-venture a été créé à cette occasion associant une société canadienne, la société d'Etat

⁵³ Le planteur toucherait aujourd'hui 65 % du prix FOB du café au lieu de 20 %.

⁵⁴ Option parfois moins coûteuse que la fabrication ou le traitement local.

ougandaise Kilembe Mines Ltd., la Société Financière Internationale, la Proparco et quelques sociétés privées ougandaises. Le montant global de l'investissement est évalué à 110 millions de dollars. Autrement dit, c'est le plus gros projet à financement privé en Ouganda⁵⁵.

Au plan des hydrocarbures, l'Ouganda est obligé de les importer par tankers, principalement sur le Kenya. Un projet d'extension du pipeline jusqu'à Kampala est à l'étude. L'Ouganda possède néanmoins des capacités hydroélectriques importantes. En règle générale, la production industrielle est essentiellement concentrée dans le sud du pays, et notamment près de Kampala. On remarque ainsi en règle générale que les performances sont meilleures dans le sud : les conditions climatiques sont plus favorables pour l'agriculture, la proximité du chemin de fer a stimulé la croissance urbaine, enfin, les populations sont loin des frontières instables et des perturbations engendrées par les guerres (Carte en annexe 6). D'autres projets, dans un état moins avancé, sont également présentés : l'extraction de sel du Lac Lakakatwe dans l'ouest de l'Ouganda, la fabrication de fertilisants dans l'est de l'Ouganda (Sukulu Hills) à base de phosphates, un complexe hôtelier près du Lac Victoria, *etc.*

Le principal défi de l'économie ougandaise semble être de doter le pays d'un secteur financier solide pour restaurer la confiance bancaire. Des efforts importants doivent être effectués afin de développer le secteur touristique. Les potentiels sont en effet aussi importants, que les besoins en infrastructures sont considérables. L'Ouganda doit s'équiper de routes et d'infrastructures de transport performantes afin de lever son enclavement interne et de permettre le développement de son potentiel agricole et agro-industriel. Enfin, si l'Etat s'est fortement retiré des affaires économiques, son empreinte est encore très présente dans les comportements économiques.

3. *La Tanzanie*

L'économie de la Tanzanie est encore fortement marquée par son passé idéologique et politique. Sa structure économique nécessite une importante diversification. Aussi de nombreux efforts sont nécessaires pour contrebalancer des années de sous-investissement dans le secteur minier. Le pays possède en effet des ressources minières à fort potentiel et encore faiblement exploitées. La privatisation de nombreuses entreprises manufacturières est

⁵⁵ Des emprunts ont été contractés auprès de la SFI (16 millions), de la BEI (13 millions) et de *la Standard Bank of South Africa* (20,2 millions).

en cours. Cependant, les progrès sont lents⁵⁶. Sous l'impulsion des PAS, le marché agricole a été libéralisé comme le secteur financier, les changes extérieurs ne sont plus contrôlés.

Le secteur agricole s'avère donc être un des piliers de l'économie tanzanienne. L'agriculture est principalement caractérisée par des exploitations de petites ou moyennes tailles. La production effectuée par des petits producteurs sans accès aux engrais ni aux technologies. La sécheresse et les trop fortes pluies engendrées par *El Niño* ont eu des effets très néfastes sur les rendements des deux dernières années.

Tableau n°8 : Croissance annuelle moyenne des grands secteurs de l'économie tanzanienne.

Source : Banque Mondiale, 1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Selon une étude de la Banque mondiale, seuls 18 % des terres arables étaient cultivées en 1997. Sur ces surfaces, à peine 0,4 % des cultures sont irriguées. Les régions les plus fertiles et les plus cultivées se situent au nord et au sud-ouest du pays. Concernant les cultures vivrières, les principales productions sont le maïs, le sorgho, le millet, la cassave, le riz, le plantain, le manioc, les légumes secs, *etc.* Elles arrivent, généralement, sur le marché après l'autoconsommation des producteurs. Au niveau des cultures d'exportations, le café est la première source de revenus extérieurs⁵⁷. En 1997, il représentait 17,7 % du total. Le coton, les noix de cajou et le tabac connaissent actuellement une relative croissance chez les petits producteurs. Les cultures du sisal et le thé sont encore fortement étatisées. L'ensemble de ces productions demeure assez vulnérable aux fluctuations internationales des prix. Le thé constitue la 4^{ème} ressource à l'exportation et la Tanzanie se place au 3^{ème} rang des producteurs africains de thé après le Kenya et le Malawi. A l'instar du Kenya et de l'Ouganda, la Tanzanie développe davantage son secteur horticole, ce dernier s'avère en effet porteur.

Au plan industriel, de nombreuses entreprises sont possédées par l'Etat. Historiquement, ce secteur a été délaissé en termes d'investissements et de gestion. Il contribue relativement peu au PIB. Les espoirs se portent sur les investissements des grandes firmes étrangères. L'appareil productif est en général sous-utilisé, non performant et très

⁵⁶ Le secteur manufacturier et minier ne représente que 8 % du PIB.

⁵⁷ La production de café a connu une croissance de 8,7 % en 1999, celle de la noix de cajou : 13,9 %. Il s'agit des deux premiers secteurs en termes de rentrée de devises étrangères, avant le coton.

coûteux. Le recours aux importations est souvent préféré. Cependant d'importants efforts en termes de privatisation sont effectués. Il s'agit pour l'essentiel d'industries de transformation des produits agricoles et de substitutions aux importations.

Les ressources minières, heureusement, offrent au pays une position très particulière dans la région d'Afrique orientale. Elles représentent une part importante des exportations nationales. Le minerai de fer est exploité dans la région de Mbeya, les dépôts de nickel dans la région de la Kagera (investissements canadiens). Le pays possède également des ressources en phosphates, sel, étain, gypse, diamants, or, *etc.* Les principales difficultés résident dans les conditions de sécurité d'exploitation des mines. La Tanzanie serait même le pays où les investissements dans le secteur minier auraient été les plus élevés en 1998, avec 400 000 millions de dollars (en particulier pour l'or)⁵⁸. Ce secteur a crû de 17 % en 1997 et 27,4 % en 1998.

Au plan énergétique, la Tanzanie ne produit que du charbon, généralement consommé par les foyers ruraux. Le pays est donc contraint d'importer d'importantes quantités de pétrole, qui arrive à Dar es-Salaam, et alimente les pays de la région : la Zambie (par un pipeline de pétrole brut venant du port tanzanien), la RDC, le Burundi et le Rwanda. Le transport sur le territoire tanzanien s'effectue principalement par camions, le chemin de fer n'étant pas suffisamment fiable et mal équipé. Un projet prévoit la construction d'un pipeline entre Dar et Mwanza. Le coût de fonctionnement est évalué à 2,5 millions de dollars par an. Quelques relais seraient assurés par le rail et la route. Il desservirait le territoire tanzanien, ainsi que l'Ouganda, le Burundi et le Rwanda. Le financement ferait bien évidemment appel aux investisseurs étrangers.

D'autres projets sont également envisagés : une houillère située à 600 km à l'intérieur des terres dans le sud-ouest du pays, près du Lac Nyanza ou Malawi et de la frontière du Malawi et du Mozambique. Le Tazara et le Tanzam Highway permettraient un acheminement efficace, le projet est en joint-venture. Dans la région d'Iringa, les dépôts de minerais sont conséquents, et différents projets d'extraction sont projetés. Sur Zanzibar, des projets d'exploitation de gaz et de pétrole sont également à l'étude. La richesse du sous-sol présente un avantage indéniable pour la Tanzanie et pourrait dynamiser les capacités industrielles du pays.

Sur le plan de la localisation des centres d'activité, la Tanzanie offre de grands espaces mais une concentration excessive des marchés. Le centre du pays est sous-peuplé. Il ne

⁵⁸ *Lettre d'Afrique Orientale*, n° 84, Nairobi, mars 2000, p. 10.

présente aucune richesse minière particulière, son sol est pauvre et faiblement arrosé. Le nord du pays est par contre un espace vital et capital. Il s'agit d'un pôle d'activités important, qui s'étale de Tanga à Arusha, proche de la frontière kenyane. Les cultures y sont nombreuses et d'importants appels de main-d'œuvre y ont brassé les populations. Au sud se situent deux régions très peuplées mais isolées, le bloc d'Iringa et le bloc de Mbeya. Le manque et la dégradation des infrastructures de transport aggravent ces situations d'enclavement et handicapent fortement l'exploitation des richesses nationales. (Carte en annexe 6)

Sur le plan des services, le secteur financier tanzanien demeure relativement peu dynamique, mais s'achemine vers une plus grande libéralisation. La Tanzanie se classe par ailleurs en 5^{ème} position sur le continent en termes de revenus touristiques. Il devance son voisin kenyan, avec pourtant moins d'entrées (un million d'entrées pour le Kenya contre 447 000 entrées pour la Tanzanie en 1998). Il s'agit d'un secteur encore sous-exploité, et qui nécessite un développement important des infrastructures nationales en termes de transport et de capacités d'accueil. Le sous-sol et les ressources touristiques de la Tanzanie constituent donc les atouts du pays, sous réserve d'une amélioration globale du niveau des infrastructures.

4. Le Burundi

L'économie du Burundi est essentiellement agricole. Son territoire, enclavé, est assez petit et fort montagneux. Sa population est à 94 % basée dans des zones rurales. La majorité vit du travail de la terre. L'agriculture produit plus que la moitié du PIB burundais. Jusqu'en 1993, le pays atteignait l'autosuffisance alimentaire. Il est également important de noter que près de 70 % de la production agricole est auto-consommée, sauf dans la plaine de la Ruzizi où un certain commerce intérieur s'est développé.

Le café et le thé constituent ses principales cultures commerciales. En 1996, le café représentait 67,7 % des recettes d'exportation et le thé 14,5 %, soit cumulativement, 82,2 % des recettes d'exportation. Avec les diverses crises politiques, seuls 30 % des terres sont cultivées, d'où une baisse importante des productions. En outre, la mise sous embargo du pays a également prohibé toute exportation de thé et de café. En temps normal, les gains issus des échanges extérieurs sont insuffisants pour la couverture de la totalité des importations. Des efforts ont été effectués durant les années 1980 afin de moderniser les cultures et le traitement du café. Ce dernier est désormais lavé et traité dans les usines de Bujumbura et Gitega. Les prix sont donc plus favorables à l'exportation. Le coton constitue également une culture clef du Burundi, il est traité dans le complexe textile de Bujumbura.

Sur le plan industriel, les secteurs concernés sont essentiellement le traitement des produits agricoles et agroalimentaires. Quelques unités traitent des produits chimiques, pharmaceutiques, de la savonnerie, des textiles et des matériaux de construction. La brasserie constitue l'industrie la plus productive et la plus rentable du pays. Son activité est pour l'instant sorite indemne des différentes crises politiques. Les activités industrielles et minières ne font travailler qu'une petite partie de la population, et représentaient en 1994, 4 % du PIB. La cassitérite est fortement présente dans le sous-sol burundais. L'exploitation de nouveaux gisements de nickel est également à l'étude et s'ajoute aux réserves importantes de tourbe et d'énergie hydraulique du pays.

L'enclavement du Burundi constitue l'une des principales entraves pour son économie, comme ses relations politiques avec les pays constituant son voisinage et ses principales voies d'accès. Ses infrastructures de transport sembleraient insuffisantes en cas de reprise économique du pays. Bujumbura concentre la majeure partie des centres de production et demeure un point de passage obligé pour un acheminement lacustre ou aérien.

5. *Le Rwanda*

Le Rwanda, enfin, présente des caractéristiques économiques assez similaires. 90 % de sa population travaille la terre, sous la forme de très petites exploitations (moins d'un hectare pour la moitié d'entre elles). Ce pays est connu pour la surexploitation agricole de ses terres. Le café représente la majeure partie de ses recettes à l'exportation, soit 62 % des revenus en 1993. Le thé est le deuxième poste d'exportation en valeur, soit 27 % pour l'année 1993. Les plantations sont concentrées dans le nord du pays. On y cultive également, comme au Burundi, du plantain, du sorgho, des patates douces, des haricots, du maïs, *etc.*

Le secteur industriel est assez peu développé. Cependant, de nombreux efforts ont été effectués depuis l'indépendance du pays, époque à laquelle il n'existait aucun secteur manufacturier. Depuis, on peut observer des activités de transformation de produits agricoles, de substitution aux importations, de textile, de cigarettes, de savons, de chaussures, *etc.* La brasserie apparaît également comme un secteur d'importance. Le secteur industriel représentait 21,5 % des revenus d'exportation du Rwanda en 1993 et moins de 10 % en 1996. Cette chute fait partie des répercussions néfastes du conflit rwandais sur les structures économiques du pays. L'industrie occupe 3 % de la population en 1985 et depuis, ce taux n'a que très faiblement évolué. Enfin, le sous-sol rwandais possède quelques dépôts de cassitérite, d'or, d'étain, de tungstène, *etc.*

Au terme de cette rapide présentation des économies régionales, une conclusion s'impose à notre analyse. En effet, au regard des structures économiques des pays qui composent la région d'Afrique orientale, l'observateur avisé ne pourra envisager leur ouverture sur le monde que de façon "traditionnelle", à savoir selon les caractéristiques de pays en développement.

L'étude des interfaces à la fois internationales et régionales semblent vérifier cette assertion. Dans un premier temps, à l'image du continent africain, les pays d'Afrique orientale ne contribuent que très faiblement aux échanges internationaux. Qu'il s'agisse d'importation ou d'exportation, le Kenya, la Tanzanie et l'Ouganda commercent principalement avec les pays industrialisés, sur un schéma hérité de la division internationale du travail primaire : exportation de produits primaires et importation de produits manufacturés. Dans un second temps, malgré l'existence de flux régionaux, à la fois formels et informels, le dynamisme du marché régional ne semble pas pouvoir servir de base pour une expérience de construction régionale à l'image d'une zone de libre-échange ou d'une union douanière. Dès lors, nous pouvons déjà ressentir la nécessité de proposer un outil régional qui ambitionne, non pas le développement des échanges régionaux, mais plutôt, et avant tout, le renforcement des capacités productives des différentes économies nationales.

III. LES MARCHES EXTERIEURS

A. Les échanges internationaux

Les pays d'Afrique orientale ne participent pas pour une large part au commerce international. Le Rwanda et le Burundi occupent respectivement le 121^{ème} et 119^{ème} rang dans le total des exportations mondiales pour l'année 1994. L'Ouganda détient le 109^{ème} rang, la Tanzanie le 94^{ème} rang et le Kenya le 70^{ème} rang. A titre d'indication, l'Afrique du Sud occupe le 31^{ème} rang, le Zimbabwe le 68^{ème} rang, la Namibie le 82^{ème} rang, la Zambie le 90^{ème} rang, et le Mozambique le 107^{ème} rang.

1. Les grandes tendances

Au regard des principaux produits exportés et importés par, et, vers l'Afrique orientale, leur structure ressemble étrangement à la division internationale du travail léguée par l'époque

coloniale. L'Afrique orientale est encore une région extravertie. Aujourd'hui, que les marchandises exploitées ne soient plus l'or, les esclaves, l'ivoire et les bois précieux, mais plutôt le café, le thé ou le coton ne change rien à l'interface mondiale de la région. Si quelques inflexions peuvent s'observer, cette dépendance économique demeure toujours constante. Cette caractéristique de longue durée met à mal les politiques de diversification des spécialisations engagées par les différents gouvernements

Dans un premier temps, l'année 1997 semble avoir affaibli le commerce extérieur kenyan. Sa croissance s'est ralentie par rapport aux années précédentes, le rythme de ses exportations a pratiquement stagné pour des importations forte augmentation, soit 13%. Cette croissance a été provoquée par les dégradations causées par *El Niño*.

Tableau n°9 : Les principales exportations et importations du Kenya, en milliers de K£ pour les exportations et en millions de K£ pour les importations.

Source : CFCE 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Seuls les prix un peu plus élevés des exportations ont compensé la diminution de leur volume. Le pays vient également de subir en 2000 la pire sécheresse qu'ait connu le pays depuis 50 ans. Cette dernière a plongé le Kenya dans un programme de rationnement

drastique de l'énergie qui a fortement entamé la compétitivité industrielle du pays au plan mondial. Cette dernière se voit également touchée par les coûts de transport et de matières premières trop élevés. Suite à d'autres aléas climatiques, les productions de thé et de café ont également fortement chuté. A titre d'exemple, les revenus à l'exportation engendrés par le café sont tombés à 146 millions de dollars en 2000, contre 178 millions en 1999⁵⁹.

Concernant l'Ouganda, le total de ses gains à l'exportation pour l'année 1997-98 a été de 465,54 millions de dollars. En 1996-97, ils étaient de 680,08 millions. Ce déclin est essentiellement dû aux pertes touchant le secteur du café, mais également à l'interdiction de l'Union Européenne sur les exportations de poisson du Lac Victoria.

Tableau n° 10 : Principales exportations et importations ougandaises

Source : Ministry of Finance statistical abstract 98/99.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le commerce extérieur de la Tanzanie connaît des évolutions semblables à ses voisins. Sa balance commerciale est déficitaire et souffre de la même façon du passage d'*El Niño*. Il

⁵⁹ Panafrikan News Agency, "L'inflation persistera au Kenya selon la Banque Centrale", Nairobi, January 2, 2001.

est intéressant de noter la progression de ses exportations de produits minéraux. Un certain déclin des exportations traditionnelles peut néanmoins s'observer, tombant de 303,3 millions de dollars en 1998-1999 à 281,3 millions de dollars en 1999-2000. Les fluctuations mondiales des produits agricoles, le renforcement de la compétition internationale ont amené à la diminution du volume de ces exportations. Des réformes de fond, engagées par le gouvernement, visent à tripler la production de thé venant des petits exploitants au cours des dix prochaines années. D'importantes aides sont également apportées dans la production du café, principalement par la distribution de fertilisants et de semences pour remplacer des plants trop anciens.

Tableau n°11 : Principales exportations et importations de la Tanzanie

Source : Bank of Tanzania, economic Bulletin 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

2. Les partenaires

Concernant les principaux partenaires commerciaux des pays d'Afrique orientale, ces derniers sont sensiblement identiques pour tous les membres de la région. Les pays européens, quelques pays du Moyen-Orient et les Etats-Unis sont les principaux partenaires commerciaux de l'Afrique orientale, Burundi compris. En règle générale, les liens commerciaux sont encore fortement marqués par l'histoire coloniale.

Le Royaume-Uni est le partenaire principal du Kenya en matière d'export et d'import. L'Union Européenne, en bonne place également, est considérée comme le premier débouché historique des exportations du pays. Elle a cependant cédé sa place au continent africain.

Les partenaires de l'Ouganda sont également principalement européens. Les Etats-Unis n'arrivent qu'en 5^{ème} position en matière d'importations, après le Kenya, le Royaume Uni, le Japon et l'Inde. Il est intéressant de noter la domination du Kenya, à l'origine de 239 millions de dollars d'export vers l'Ouganda. Le Royaume-Uni n'exporte que pour 94 millions de dollars durant cette même année 1997.

Tableau n°12 : Les principaux partenaires commerciaux du Kenya, de l'Ouganda, de la Tanzanie et du Burundi, en % du total.

Sources : EIU



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

La Tanzanie effectue 40% de ses échanges avec l'Union Européenne. En 1996, l'Afrique du Sud était son premier fournisseur, le Kenya, le Royaume Uni, le Japon, la Chine et l'Allemagne viennent ensuite. Les partenaires de ces trois pays se concentrent donc principalement en Europe et en Afrique de l'Est. L'Afrique du Sud se voit également de plus en plus présente.

Enfin, l'Europe représente un partenaire de choix pour le Burundi. Elle représentait, en 1993, près de la moitié de ses exportations contre seulement environ 20 % en 1996. Ce recul est principalement causé par sa mise sous embargo. Le Rwanda occupe la 4^{ème} position après la Suisse. Du point de vue des importations, l'Europe représente également le premier fournisseur du pays. La Zambie, le Kenya, l'Afrique du Sud et la Tanzanie arrivent en 4,5,6 et 7^{èmes} positions. En raison des diverses crises et d'une mise sous embargo, la plupart des flux ont connu une réorientation quant à leur provenance et à leur destination. Avant la mise en

place de cette sanction, le Burundi commerçait essentiellement avec le Kenya, le Zimbabwe, la Zambie, le Rwanda et le Zaïre, la Tanzanie et l'Ouganda. Ses flux se sont donc réorientés vers des pays plus éloignés, hors d'Afrique. Pour les importations, il s'agit essentiellement de l'Ethiopie, de Djibouti, de l'Afrique du Sud, des pays du Golfe, d'Asie et de l'Inde. Le volume du trafic avec le Kenya et la Tanzanie s'est réduit de près de 60 %. En matière d'exportation, le Burundi vend essentiellement en Afrique du Sud, en Angola, au Soudan, en Somalie, en Ethiopie, à Djibouti, en Asie et au Moyen Orient.

Tableau n° 13 : La structure du commerce extérieur du Burundi, (MBIF)

Source : Ministère du commerce extérieur, décembre 1998, terrain, Bujumbura.

Source : EIU 1999



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Quelques données sur le commerce extérieur de la région d'Afrique Australe peuvent être consultées en annexe 7.

Comme nous l'avons annoncé, la structure des échanges extérieurs de l'ensemble des pays d'Afrique orientale suivent les mêmes logiques d'extraversion et de dépendance économique. Il est à présent intéressant de s'attarder davantage sur la structure du commerce extérieur intra-régional, autrement dit sur les échanges entre le Kenya, la Tanzanie, l'Ouganda, le Burundi et le Rwanda. Un des enjeux semble en effet de déterminer s'il est possible ou non d'employer le terme de "marché régional" pour cette zone, mais surtout si ce marché peut être porteur pour la mise en place de politiques régionales à venir. Une politique régionale en matière d'échanges ou de transport s'appuie, en effet, d'abord sur ce qu'il est nécessaire de transporter, aujourd'hui, et ce qu'il sera nécessaire de transporter demain.

B. Un marché régional ?

Au regard des développements précédents, il semble évident que l'ensemble des pays qui composent la région d'Afrique orientale bénéficient de structures économiques relativement similaires. L'existence d'un marché régional ne semble donc pas évidente. Il est possible d'envisager, dans un premier temps, cette question sous l'angle de données officielles sur les flux constatés entre les différents pays de la région⁶⁰. Il peut être également tenté, dans un second temps, une approche en termes de flux informels, flux, qui a certains égards, semblent tout aussi structurants que ceux de l'économie formelle.

1. Les échanges formels

La question des échanges régionaux dans telle ou telle partie du monde est une réalité centrale pour toute problématique traitant de la régionalisation. Comme nous le verront, ce seul thème a focalisé l'attention de la plupart des décideurs et conseillers politiques en matière de construction régionale. Qu'il s'agisse de traités de libre échange, d'harmonisation des tarifs et des réglementations, ou encore de transports, l'existence ou non de flux de marchandises et de personnes semble être la toute première composante des regroupements régionaux.

⁶⁰ Il est important de souligner que la collecte de données statistiques sur la région n'est pas toujours aisée et fiable.

Au regard des données chiffrées précédemment exposées, la structure des échanges de la Tanzanie, du Kenya et de l'Ouganda demeure avant tout orientée vers le reste du monde. Si les spécialisations économiques du Kenya, de la Tanzanie et de l'Ouganda apparaissent similaires, et semblent ne laisser que peu de place aux échanges intra-régionaux, un certain nombre de flux de marchandises sont toutefois enregistrés dans la région. La promotion de ces derniers pourrait constituer les bases d'un marché régional. Cet ensemble devrait profiter de certains effets de synergie et l'éloigner de sa position de *price-taker*.

L'évolution de la croissance des échanges entre le Kenya, la Tanzanie et l'Ouganda est, semble-t-il, constante depuis une vingtaine d'années. Deux grandes tendances peuvent facilement s'observer. Dans un premier temps, le Kenya représente un partenaire dominant dans la région. Les échanges sont particulièrement déséquilibrés, mais en sa faveur. Dans un second temps, ces trois pays commercent de façon étroite avec les pays de l'Afrique des Grands Lacs. Aussi, le Rwanda et le Burundi constituent en quelque sorte un prolongement naturel du marché⁶¹. Cette caractéristique est par ailleurs renforcée par leur situation d'enclavement. Enfin, une troisième tendance semble se dessiner : l'Afrique du Sud tente d'investir le marché d'Afrique orientale, et sa percée ne doit pas être sous-estimée.

Tableau n° 14 : Les échanges régionaux en Afrique de l'Est en 1996

Source : WDR 1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Dans un marché régional de 80 millions de consommateurs, le Kenya apparaît comme le partenaire clef de la région. Cette tendance s'inscrit dans la durée, comme le montre le tableau n°15, et semble s'accroître. Le taux de croissance moyen des exportations du Kenya vers l'Ouganda et la Tanzanie sur la période 1990-1997 est respectivement de 22,3 % et de 40,2%. C'est avec la Tanzanie que le Kenya a le plus intensifié ses exportations, leur croissance fut même de 69,3 % entre 1990 et 1994. En 1997 et 1998, la Tanzanie a importé

respectivement du Kenya des biens d'une valeur de 59,2 milliards de Tsh. et 68,4 milliards de Tsh. Concernant les exportations ougandaises vers le Kenya, celles-ci ont connu une croissance négative entre 1990 et 1996, pour atteindre un taux de 2,6 % entre 1990 et 1997. Les exportations tanzaniennes ont suivi une évolution plus accentuée, avec un taux de croissance annuel moyen de 12,5 % entre 1990 et 1997.

Au plan régional, le Kenya a développé ses exportations dans les deux pays à hauteur de 28,5 % sur la même période et ses importations des deux pays de 9,7 %. En 1995 et 1996, la valeur des exportations kenyanes en Ouganda était de 186 et 217 millions de dollars ; les exportations ougandaises au Kenya représentaient 7 et 8 millions de dollars ; les exportations tanzaniennes au Kenya 10 et 12 millions de dollars.

Tableau n°15 : Echanges du Kenya en Afrique de l'Est, 1990-1997, US\$ '000.

Source : Kenyan Economic Survey 1997, Statistical abstract 1996.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Depuis deux ans, la valeur des exportations kenyanes en Ouganda semble se ralentir. Cette tendance peut s'expliquer par l'implantation de nombreuses entreprises kenyanes sur le sol ougandais stimulée par la libéralisation de l'économie mais également par l'incontournable problème du coût des transports⁶². En 1998, on estime les exportations ougandaises vers le Kenya à 11 millions de dollars. En raison de la sécheresse de l'année 2000, l'Ouganda espère tirer partie de la crise et développer ses exportations énergétiques vers le Kenya (grâce à ses potentiels hydroélectriques, notamment par le développement du site de Jinja). En 1999, l'Ouganda a exporté pour 12 millions de dollars de marchandises vers le Kenya et a importé la même année vingt fois ce montant. Ce serait pour le pays un moyen de diminuer le déséquilibre commercial entre les deux partenaires, ainsi qu'une opportunité de pénétrer le marché kenyan.

⁶¹ Ainsi que la région Sud-est du Kivu (RDC).

⁶² Le Kenya représente la 4^{ème} source d'IDE en Ouganda.

Concernant les échanges entre l'Ouganda et la Tanzanie, ces derniers semblent moins importants. La Tanzanie représentait en 1995 et 1996, 1,22 et 1,35 % des importations de l'Ouganda. Il s'agit, en valeur, de 9 et 11 millions de dollars. La Tanzanie se plaçait donc au 13^{ème} rang des pays importateurs de l'Ouganda en 1996. Le Kenya occupe le premier rang. L'Ouganda exporte en règle générale et depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, davantage qu'il n'importe de Tanzanie.

Le Rwanda semble par ailleurs avoir dépassé le Kenya et la Tanzanie en tant que principal partenaire commercial de l'Ouganda dans la région. Il a doublé son volume d'export entre 1994 et 1996. Selon l'*Export Promotion Board* d'Ouganda, la valeur des exportations ougandaises au Rwanda s'est développée pour passer de 20,6 millions de dollars en 1994, à 42,4 millions de dollars en 1996. La croissance du volume des exportations avec le Kenya s'est en effet ralentie. Par ailleurs, la part de la Tanzanie a légèrement progressé, passant de 2,6 millions de dollars en 1994 à 5,4 millions de dollars en 1996⁶³. Du point de vue des importations ougandaises, le Kenya se maintient toujours à la première place. L'Ouganda ne peut importer que très peu de produits du Rwanda. Ses besoins se tournent essentiellement vers les capacités industrielles du Kenya. L'essor de ces échanges avec l'Ouganda peut dans une certaine mesure être associé aux effets bénéfiques sur la croissance de "l'économie de guerre" dont profite l'Ouganda. Le gouvernement fait néanmoins d'énormes efforts pour que ces relations perdurent.

Tableau n°16 : Exportations burundaises par pays de destination

Source : Ministère du Commerce Extérieur, 1998, Bujumbura (Décembre 1998).

Valeur : MBIF ; Quantité : Tonne



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Du côté burundais, et à l'image des ses relations internationales, l'identité de ses principaux partenaires commerciaux s'est modifiée, en subissant l'influence des différentes

crises politiques et sa mise sous embargo. Le Kenya et la Tanzanie apparaissent être des partenaires incontournables pour Bujumbura, tandis que la Zambie voit son poids se renforcer, comme celui de l'Afrique du Sud.

Tableau n° 17 : Importations burundaises par pays de provenance (en tonnes)

Source : Ministère du Commerce Extérieur, 1998, Bujumbura (Décembre 1998).



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Encore très peu d'informations sont disponibles concernant la finalité des produits exportés ou importés. En ce qui concerne les produits exportés de pays enclavés, certaines statistiques y incorporent des produits en transit, et ne contribuent donc pas à proprement parler à un marché régional. Le Burundi et l'Ouganda exportent certains produits au Kenya et en Tanzanie en vue de leur réexportation vers les pays du Nord. Aussi, ces données se doivent d'être utilisées avec précaution. En revanche, pour notre problématique, cet écueil peut être facilement contourné car les produits sont d'une façon ou d'une autre transportés au travers d'un espace régional défini, quelle que soit leur destination finale.

Sur le plan des produits échangés, la liste demeure relativement réduite. Rappelons que les pays étudiés sont essentiellement spécialisés dans des productions et des industries similaires. Cette caractéristique limite finalement assez fortement les échanges possibles entre les différentes économies et d'autant plus que la nature de leurs spécialisations ne permet pas d'envisager des échanges intra-branches. C'est le Kenya, qui, encore une fois, propose le plus large éventail de produits exportés dans la région. Ses pays partenaires ne peuvent répondre à sa demande de machines industrielles (23,3 % de ses importations en 1997), de pétrole brut (14 %), de châssis de véhicules (11,9 %).

⁶³ *Mail and Guardian*, " Kenya strives to maintain its market in EA", Johannesburg, 13/07/99.

Tableau n°18 : Les produits kenyans exportés en Tanzanie et en Ouganda, 95-96, %.
Source : Ng'eno et Mwau, 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le Kenya exporte dans la région un certain nombre de produits pétroliers raffinés (transformés à Mombassa), à valeur de 22 881 000 Ksh pour le Rwanda et 2 108 000 Ksh pour le Burundi en 1995. Les produits à base de papier, le ciment, quelques produits métallurgiques, les huiles et produits pharmaceutiques sont également exportés vers la région des Grands Lacs.

La Tanzanie exporte au Kenya une importante valeur de produits alimentaires pour animaux, du papier et articles de papeterie, des tubes d'aluminium, des adaptateurs et produits électriques, des produits semis-finis sans grande valeur ajoutée. L'Ouganda exporte au Kenya davantage d'énergie, d'alcools, de produits laitiers, de vélos, de tabac, de thé et de papier. Le lait et les dérivés du maïs produits en excédent en Ouganda permettraient de combattre régulièrement les pénuries kenyanes sous réserve d'échanges d'informations et de coopération. Le Burundi vend au Kenya une importante quantité de peaux, mais également du thé et autres produits agricoles. Les principales exportations ougandaises au Rwanda sont constituées d'énergie, de fruits, de lait, de sodas et produits agricoles.

Le ciment, les produits agricoles, les matériaux de construction apparaissent comme les principaux produits échangés dans la région, la diversité des produits semble donc limitée, mais peut cependant évoluer au sein de l'EAC. Il est important de noter également qu'une large part des échanges est le résultat d'un marché dit "humanitaire". Les organisations internationales qui gèrent les différentes crises dans la région donnent en effet la préférence aux produits locaux et peu coûteux.

Au plan formel donc, s'il existe un marché régional en Afrique orientale, ce dernier demeure restreint et assez peu diversifié. Les échanges sont avant tout orientés vers le reste du monde, quelques initiatives régionales laissent présager du développement de certains potentiels dans la zone concernée. Les efforts engagés en termes de libre-échange ou encore les tentatives de concertations régionales en matière d'investissements indiquent une certaine volonté d'ouvrir les marchés, d'éviter certaines duplications des productions et de rechercher

d'avantage de complémentarités. En appliquant l'approche des avantages comparatifs dans la région, on pourrait imaginer certains effets de synergie en considérant le Kenya comme puissance industrielle régionale ; l'Ouganda comme puissance agricole et la Tanzanie, fournisseur en matières premières de la région. Cette présentation reste bien entendu très schématique, et trop simpliste. D'autres dynamiques interviennent, telle que la présence plus qu'évidente d'échanges informels entre les pays d'Afrique orientale. Leur étude pourrait alors nous apporter un autre éclairage et d'autres tendances structurelles.

2. Les échanges informels

Evoquer au sein de notre analyse les flux informels qui structurent une part relativement conséquente des échanges régionaux en Afrique orientale peut être perçu, et à juste titre, comme une gageure. En effet, leur étude, mais également leur évaluation quantitative s'avèrent encore plus périlleuses dans la région que celle des flux formels.

Quelque soit la nature de ces flux, leur comptabilisation suppose des méthodes d'investigation complexes, et pour la plupart, souvent inefficaces. Le recours au comptage manuel près des zones de passage se voit contraint à la fois par l'intégrité des enquêteurs, par les moyens dont ils disposent, mais également et surtout par le désir des agents informels de contribuer ou non à ce genre de contrôle. D'autres méthodes telles que le recoupement de données statistiques officielles en provenance de différentes institutions se heurtent aux mêmes types de contraintes. Par ailleurs, elles voient également leur pertinence ébranlée par le flou des bases statistiques qui caractérise malheureusement ces régions en développement.

Il n'en demeure pas moins vrai que ces flux existent. Ils répondent à des stratégies d'acteurs plus ou moins influents qui structurent à la fois l'espace régional et son encadrement. Autrement dit, malgré leur "informalité", certains de ces agents disposent d'une influence réelle sur le monde formel, et à ce titre, conditionnent en partie la mise en place de politiques régionales en matière d'échanges ou de transport⁶⁴.

Nous nous efforcerons donc de présenter les principales caractéristiques de ces flux, leur inscription dans l'espace régional, ainsi que la nature des agents qui y sont associés. Nous aurons recours, pour ce faire, à quelques études chiffrées. Nous insistons à nouveau sur le fait que l'ensemble des données fournies devra être considéré avec prudence, avec, comme seule ambition, d'offrir une approche plus ou moins globale du phénomène.

⁶⁴ Une étude plus approfondie de ces dynamiques sera effectuée dans la suite de notre exposé.

Les échanges informels représentent trois types de pratiques commerciales distinctes. Il s'agit dans un premier temps d'échanges non enregistrés. Autrement dit, il ne s'agit pas forcément d'un commerce illégal. Il est le fruit de mauvaises comptabilisations ou encore d'absence de statistiques officielles. Il est, selon les cas, issu de procédures officielles trop rigides, longues, coûteuses en matière d'import et d'export ; de taxes trop lourdes ; de la bureaucratie ; du manque d'infrastructures de transport, de stockage, de communications ; de problèmes de sécurité, *etc.* (annexe 8).

Il peut s'agir, dans un second temps, d'un informel plus politique ou "institutionnel". Derrière ce terme se cachent des stratégies bien souvent étatiques, mais non officielles. Certains Etats peuvent ainsi préférer l'envoi de denrées alimentaires, telles que le maïs ou les haricots, afin préserver certaines zones transfrontalières de la famine et ainsi d'éviter toute afflux trop conséquent de réfugiés sur son territoire. L'approvisionnement pétrolier du Burundi par la Tanzanie alors que le pays était sous embargo s'inscrit en partie dans cette catégorie d'informel.

Enfin, dans un troisième temps, l'informel peut également répondre à des logiques de contrebande, au sein de sphères plus ou moins hautes. Il peut alors s'agir de trafic de drogue ou encore de diamants et d'armes. Dans le Rapport Mondial de la Drogue 2000, le Kenya est cité parmi les quatre nations africaines les impliquées dans la production et le trafic de drogue⁶⁵. Comme pour le commerce illicite d'armes ou de ressources minières, leur commercialisation va de pair avec la corruption qui se pratique à haute échelle et touche l'ensemble de l'appareil étatique. Les acteurs sont alors autant politiques, que militaires ou des hommes d'affaires. Les données relatives à ce genre de trafics sont malheureusement difficilement observables.

En termes globaux, les acteurs impliqués sont de différents types. Il s'agit de commerçants (grossistes enregistrés, vendeurs au détail et marchands non enregistrés) ; d'agents (entreprises officielles ou individus agissant à la fois comme importateurs et exportateurs) ; de colporteurs (sans structures permanentes, présents sur les marchés frontaliers, le bord des routes et en compétition avec les vendeurs au détail enregistrés) ; de transporteurs ; de clients (souvent piétons, portant des marchandises sur leur tête et très peu

⁶⁵ *The Nation*, "Kenya named in narcotics network", Nairobi, February 2, 2001.

contrôlés); d'agents publics (groupe crucial : douaniers, policiers, administrateurs de provinces, percepteurs, hauts fonctionnaires, membres des coalitions au pouvoir, etc.).

Au regard de la localisation des flux, comme le commerce formel, ils se concentrent sur des points frontières précis et autour de lacs tels que le Lac Victoria, Tanganyika, Nyasa (Voire la carte n° 8). La région de la Kagera en Tanzanie est une zone très caractéristique. Elle touche le Rwanda, le Burundi et l'Ouganda. Cette zone frontière est multiethnique, avec un passé culturel commun et des systèmes de production agricoles assez similaires. On y produit des bananes, des haricots, du maïs, du café, du sorgho, millet, cassave, patates douces, fruits et autres produits d'horticulture. Comme les capacités de minoterie de la région sont limitées, l'usage est d'exporter du maïs vers l'Ouganda où il est traité, puis ré-exporté vers la Tanzanie. Le sucre est également exporté vers l'Ouganda (par Mutukula), traité par la Kagera Sugar Company située à 10 km de la frontière et ré-exporté. Une partie de ces échanges s'effectuent également par voie officielle.

La région de Mwanza, au Sud du Lac Victoria en Tanzanie, est également un point central pour le commerce régional, même s'il ne se situe pas en zone frontalière. Elle canalise une partie du trafic du Lac Victoria et un nombre important de biens (riz, sucre, haricot, originaires des régions de Mwanza et Shinyanga) sont exportés vers le Kenya et l'Ouganda par le lac. Il s'agit d'une zone centrale et d'un centre pour la vente de minerais précieux comme l'or, les diamants. Cette zone est au cœur du commerce formel et informel.

La région du Mara, frontalière entre le sud-ouest du Kenya et la Tanzanie, est très poreuse. Les échanges s'effectuent entre tribus, en très petites quantités. Les marchandises sont transportées sur des vélos, des ânes ou encore à dos d'homme. La pratique courante est pour la Tanzanie d'offrir des produits alimentaires tels que le maïs ou le riz en échange de biens manufacturiers kenyans (bière, détergents, savons, biscuits, *etc.*). La région d'Arusha représente également une zone très active. 1/8^{ème} de la production des districts voisins est exportée de façon informelle chaque année (maïs, haricot, *etc.*).

La région de Kigoma, reliée par chemin de fer à Dar es-Salaam et Mwanza dessert les marchés burundais, congolais, zambiens et indirectement rwandais. La ville de Kigoma sur le Lac Tanganyika possède des équipements portuaires et fonctionne comme un centre pour le commerce et les biens en transit. Elle possède une position stratégique pour des pays tels que le Burundi et la RDC. Les exportations informelles sont constituées de sel, de petits poissons fumés, de cultures alimentaires, de produits pétroliers, d'huile de palme, de matériaux de construction. Les importations informelles comprennent principalement des textiles neufs.

Carte n° 8 : Marchés et échanges informels en Afrique orientale

Source :à partir de Y. Lacoste, 1994, US AID 1997.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Les régions de Rukwa et Mbeya sont également très attractives et desservent les marchés du Burundi, du Congo, du Malawi et de la Zambie.

Du côté ougandais, les centres de commerce régional sont essentiellement des villes frontières. Les villes de Busia et Malaba constituent les centres les plus dynamiques : les infrastructures de transport, de communication, la présence de banques ou la proximité de sources d'énergie, les rendent très attractives.

La ville de Malaba, frontalière avec le Kenya, est le poste frontière le plus actif. Elle accueille un trafic important de poids lourds mais également, comme la ville de Busia, des flux humains considérables et perpétuels. Les produits ougandais sont essentiellement agricoles. Une part importante d'équipements électriques et de textiles sont vendus en contrebande le long de la frontière, grâce à la rivière. Les produits venant du Kenya sont pour la plupart du pain, du sel des produits pétroliers, de la bière, *etc.* Les villes situées au bord du lac Victoria font partie de régions agricoles où est cultivé le sucre de canne. D'importants flux sont destinés au Rwanda.

En termes de flux, deux études effectuées par l'USAID (1997) nous offrent un regard global sur la nature des biens échangés, et bien évidemment, facilement observables. Le premier rapport est centré sur les échanges non enregistrés entre la Tanzanie et ses voisins, le second sur le commerce régional non enregistré entre le Kenya et l'Ouganda et ses implications sur la sécurité alimentaire⁶⁶. Ces études ne traitent malheureusement pas du Rwanda et du Burundi en raison des conflits existants. Au regard de leurs résultats, la hiérarchie du marché régional d'Afrique orientale est respectée. Le Kenya y possède une place prépondérante et domine la majorité des échanges. Pour les échanges effectués entre la Tanzanie et le Kenya, la direction et la composition du commerce entre la Tanzanie et le Kenya sont conformes aux conclusions précédemment présentées. Le Kenya possède un avantage comparatif dans l'industrie manufacturière, mais son déficit en biens alimentaires périssables le transforme en importateur de biens agricoles des pays voisins, dont la Tanzanie. Les échanges totaux dans l'industrie manufacturière sont de 12,5 millions de dollars (importations de 9,6 millions) pour un commerce total de 18,8 millions de dollars. La balance commerciale est donc en faveur du Kenya : 4,4 millions.

⁶⁶ USAID, 1997.

Pour les échanges entre le Kenya et l'Ouganda, les mêmes conclusions s'imposent. Les principaux biens qui sont entrés d'Ouganda au Kenya sont des biens alimentaires et agricoles : maïs, haricots, poisson, sucre, racines alimentaires, bananes et autres fruits (en plus petites quantités ; sorgho, millet, riz).

Tableau n° 19 : Echanges non enregistrés entre le Kenya et l'Ouganda, 1994-95, en millions de dollars.

Source : USAID, 1997.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le maïs constitue le premier poste d'importation (84 000 tonnes, soit 12,5 millions de dollars) ; les haricots le second (9000 tonnes ou 5,4 millions de dollars), officiellement il s'agirait de 1 500 tonnes d'une valeur de 300 000 dollars. L'Ouganda exporte également du sucre : 1 300 tonnes métriques (5 millions de dollars). Le Kenya exporte vers l'Ouganda du pain, de la farine de blé (16 000 tonnes métriques, 8 millions de dollars pour le pain et 2,4 millions pour la farine), du sucre : 27 000 tonnes (20 millions de dollars).

Les produits industriels échangés sont issus de l'industrie agroalimentaire, ainsi que de la raffinerie du pétrole. Excepté pour le riz, tous les biens kenyans exportés sont produits localement. Pour les importations de biens ougandais, tous les biens agricoles sont produits localement. En revanche, les biens industriels sont tous ré-exportés. Selon l'étude de l'USAID, le Kenya est un importateur net de blé et de riz, bien qu'il en exporte également de façon informelle : les besoins sont très importants en Ouganda (et les politiques nationales fort peu harmonisées entre les deux pays).

Les échanges Tanzanie-Ouganda se définissent comme suit. L'exportation de café vers l'Ouganda représente la plus forte valeur des exportations tanzaniennes vers ce pays, soit 48 % ou 1,1 millions de dollars. La Tanzanie exporte également du riz, du sucre, du maïs, de la farine de maïs et des bananes. La Tanzanie vend aussi quelques produits manufacturés : produits pétroliers (0,4 millions en 95-96), toutes ces exportations exceptées la bière, l'alcool, les sodas, le charbon de bois sont ré-exportées. L'Ouganda est un exportateur net.

Pour les échanges Tanzanie-RDC, la RDC représente le plus gros partenaire informel de la Tanzanie. 78 millions de dollars de biens agricoles sont exportés vers la RDC (poisson : 66 millions, produits pétroliers : 55 millions). Cependant, une part importante de ces biens est destinée au Rwanda et au Burundi. Les importations tanzaniennes sont essentiellement des produits cosmétiques, de la margarine et de la bière.

Les mêmes types d'échanges peuvent être présentés entre la Tanzanie et le Malawi, la Zambie et le Mozambique. En règle générale, la Tanzanie est exportatrice nette de produits agricoles dans la région, avec le poisson, mais elle est importatrice nette de sucre, huile d'arachide, millet, semence, sorgho, lait et pain. Elle est également exportatrice nette de certains produits industriels comme les produits pétroliers, huiles, sodas, textiles usagers, matériaux de construction, pièces de voiture et vélos, *etc.* Le plus souvent, une bonne part de ces produits sont ré-exportés d'un pays tiers.

Sur le plan régional, le commerce non enregistré représenterait, en 95-96, 278 millions de dollars, soit 88 millions de dollars d'exportations et 14 millions de dollars d'importations de biens agricoles ; 88 millions d'importations et 87 millions de dollars d'exportations de produits industriels. En comparaison, le commerce officiel comptabilise quelques 204 millions de dollars.

Tableau n°20 : Comparaison entre le commerce formel et informel entre la Tanzanie et ses voisins, en millions de dollars.

Source : USAID, 1997.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Au regard de ces analyses, l'existence d'un marché régional semble moins contestable. Des flux sont enregistrés entre les différents pays de la région, et malgré leur modestie, engendrent une certaine activité économique. La prise en considération du commerce informel confirme cette analyse, sans toutefois pouvoir lui apporter la rigueur qui serait souhaitée. Au-

delà de la relative faiblesse du volume des biens échangés, notre attention se doit également d'être portée sur la nature des biens échangés. Qu'il s'agisse des marchés formels ou informels, les différents pays qui composent l'Afrique orientale s'échangent bien souvent des productions qui malheureusement ne sont pas caractérisées par une forte valeur ajoutée. Le Kenya semble bénéficier à ce de meilleures spécialisations. Pourtant, à l'image de ses voisins, son avantage demeure fortement entravé par des coûts de production trop importants, notamment en matière de transport.

Deux conclusions majeures peuvent être tirées de cette première étude. Dans un premier temps, au sein de régions qui se cherchent, et malgré de multiples initiatives de construction régionale, l'extraversion économique semble toujours caractériser à la fois, l'Afrique orientale, mais également l'Afrique australe. Aussi, cette dépendance économique contraint des Etats en développement à renforcer leurs structures de production, non pas en fonction de leur interface régionale, mais davantage en fonction de leur interface mondiale. Il nous semble alors évident que tout projet régional sera tenu de considérer cette tendance structurelle afin de maintenir une relative cohérence entre les impératifs de développement nationaux et régionaux.

Dans un second temps, cet espace d'Afrique orientale en quête d'identité ne semble pas pouvoir s'assurer des bases solides au travers du dynamisme et de la richesse de ses échanges intra-régionaux. Si des flux structurants peuvent s'observer, les spécialisations sont fortement concurrentes, mais surtout faiblement compétitives. Au regard des analyses précédentes, il nous semble évident que si les barrières tarifaires font partie des obstacles aux échanges intra-régionaux, d'autres entraves, cette fois-ci non tarifaires, handicapent encore davantage les potentiels régionaux. Des coûts tels que les prix trop élevés des matières premières, de l'énergie ou encore des transports contribuent au maintien de ces économies dans une situation de *price-taker* et limitent toute opportunité de développer des économies d'échelle.

Dès lors, si l'on considère la régionalisation comme un outil de développement, la rationalité économique voudrait, au regard de ces faits, qu'elle se concentre sur la construction d'espaces économiques porteurs, aux spécialisations efficaces, et aux infrastructures performantes. Les transports occupent à ce titre une position stratégique car ils constituent la matérialisation physique des relations économiques régionales.

Chapitre 2

INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT NATIONALES ET VOIES REGIONALES

Les infrastructures de transport constituent l'armature physique de tout espace économique et politique. Elles traduisent, dans un premier temps, le niveau de développement économique des espaces concernés. Leur qualité, aussi bien que leur tracé, manifestent, dans un second temps, de l'intérêt des décideurs politiques pour telle zone ou tel projet. Leur gestion est, depuis l'ère des indépendances, au cœur de nombreuses politiques économiques en Afrique subsaharienne. Néanmoins, loin d'être réglée, cette question demeure entière.

En effet, au regard des analyses précédentes, les transports semblent constituer une entrave importante pour l'exploitation des potentiels régionaux d'Afrique orientale. Qu'il s'agisse du développement du secteur horticole au Kenya, de la sylviculture en Ouganda, ou encore de l'extraction minière en Tanzanie, ces ressources nécessitent des infrastructures performantes sous peine de briser la croissance d'activités promises à une belle expansion. En effet, le coût que leur obsolescence ou leur absence engendre, handicape des exportations déjà fort peu compétitives. Il rend encore plus difficiles des échanges souvent pénibles. Pourtant, leur efficacité ou leur seule présence peut suffire à attirer des capitaux ou encore à valoriser des territoires et des spécialisations. Leur contrôle peut également signifier la maîtrise d'un espace, tant au plan politique, qu'économique ou social.

Comprises en tant que services et équipements, ces infrastructures constituent de ce fait l'un des véhicules essentiels du développement économique. Sont-elles considérées comme telles en Afrique orientale et australe ? En raison de l'inefficacité évidente des infrastructures de transport dans ces régions, il semble indubitable que ces dernières nécessitent toujours la mobilisation de capitaux conséquents et la mise en place d'efforts pérennes. Une question se pose alors. Au regard des contraintes géographiques telles que l'enclavement de certains espaces, mais aussi de la confrontation de plusieurs Etats aux mêmes types de problèmes, ne peut-on pas envisager une gestion commune ou régionale de ces efforts ? Si la région d'Afrique orientale tente d'organiser ses infrastructures en ces termes, c'est en Afrique australe que les initiatives sont les plus évidentes et que les enseignements sont les plus nombreux.

I. LES TRANSPORTS EN AFRIQUE ORIENTALE ET AUSTRALE

Les infrastructures de transport matérialisent la face la plus visible de l'organisation à la fois spatiale et économique de tout espace national. En associant des pays à la fois enclavés et tête de pont, les infrastructures de transport d'Afrique orientale et australe, vont traduire, plus que des simples contraintes topographiques, des logiques politiques, mais également des stratégies économiques et culturelles.

Aussi, peut-on distinguer, au regard de la disposition et de la qualité des infrastructures de transport, l'existence d'espaces accessibles et équipés, de zones marginalisées et sous-équipées. De cette première approche vont alors découler les dynamiques qui structureront les potentiels régionaux de l'Afrique orientale, qu'il s'agisse de transports, d'échange ou encore de construction politique.

A. L'état des lieux des transports en Afrique orientale

1. Les portes océanes

Historiquement et économiquement tournée vers les anciennes puissances tutélaires, la structure des transports en Afrique orientale se caractérise, tout d'abord, par son ouverture sur le monde, ouverture permise par ses accès à l'Océan indien. Les ports en eaux profondes kenyans et tanzaniens de Mombasa et Dar es-Salaam constituent en ce sens les "*portes océanes*"⁶⁷ de la région. Tous deux sont reliés à leur hinterland (national et régional) par le chemin de fer et la route. Ils représentent dès lors les principales interfaces de l'espace régional sur le monde (carte en annexe 9).

Le port de Mombasa est géré par la *Kenya Port Authority* (KPA), corps para-étatique créé en 1978. Il succède à l'*East Africa Harbours Corporation*. Il s'agit du premier port d'Afrique orientale⁶⁸. Le volume d'activité du port est fonction du volume d'import et d'export du Kenya, de l'Ouganda, du Burundi, du Kivu, du sud Soudan, ainsi que de son niveau de

⁶⁷ Cf. Association Internationale ville et ports, 1996.

⁶⁸ Ses équipements sont développés en annexe 10. Le Kenya représente de ce fait la deuxième nation de la côte indienne en termes d'équipements maritimes après la RSA.

compétitivité vis-à-vis du port de Dar es-Salaam. Depuis une dizaine d'années, le trafic total du port atteint, en moyenne, huit millions de tonnes (*cf.* annexe 10). L'import constitue la majeure partie du fret traité par le port et ne cesse de se développer, comprenant les 2/3 de l'activité en 1979 jusqu'à ses 3/4 en 1998. 1/3 des importations sont composées de produits pétroliers, le cargo dit général représente la moitié des exportations.

Il est important de noter que Mombasa joue un rôle important pour le transit régional, ce dernier constitue depuis près de 20 ans, environ 10 % du trafic total. Depuis plusieurs années, la KPA cherche à capter davantage de flux de transit afin de lutter plus fermement contre la concurrence de son homologue tanzanien. Qu'il s'agisse d'équipements ou encore d'organisation, les deux ports nécessitent des restructurations majeures. De nombreuses installations, âgées de plus de 20 ans sont aujourd'hui obsolètes et sous-utilisées⁶⁹. La faiblesse des équipements du chemin de fer kenyan, ou encore l'état déplorable de la route Mombasa-Nairobi ne permettent de ne traiter annuellement que 8,5 millions de tonnes de cargo, pour une capacité théorique de 22 millions de tonnes. Vols, corruption, interférence des procédures douanières et réglementaires avec le trafic de transit, sont autant de facteurs qui contraignent encore davantage la compétitivité du port. La commercialisation du terminal conteneur et des terminaux cargo, la rationalisation des tarifs, le développement de ports secs constituent les principales mesures qui visent la prévention d'une trop forte fuite du trafic vers le port de Dar es-Salaam, voire même vers les ports mozambicains ou sud-africains.

Le port tanzanien de Dar es-Salaam constitue pour beaucoup d'acteurs de la région une alternative intéressante aux problèmes d'engorgement du port de Mombasa. Si en 1996-97, le port de Dar traitait mensuellement 4 000 à 5 000 tonnes de cargo ougandais, il en gère actuellement, entre 15 000 et 22 000 tonnes⁷⁰ (30 000 tonnes sont prévues pour décembre 2000). Il s'agit du deuxième port d'Afrique orientale, avec un traitement annuel de trois millions de tonnes. Il possède des infrastructures relativement performantes pour traiter les cargos conventionnels et conteneurs (équipements en annexe 11). Il est à la fois lié au chemin de fer tanzanien et au Tazara. Le port est actuellement dirigé par la *Tanzania Harbour Authority* (THA), corps parapublic également engagé dans un vaste programme de privatisation. En raison des récents aménagements du port, des ses politiques commerciales,

⁶⁹ Le taux d'utilisation des équipements portuaires est de 40 %. Selon certains transitaires, une grue sur six fonctionne, laissant libre cours aux activités de corruption.

⁷⁰ Malgré un coût de dédouanement et de transport supérieur (832 \$ pour un conteneur de 20 pieds de Mombasa à Kampala, contre 1534 \$ de Dar à Kampala), la rapidité des services portuaires séduit de plus en plus d'entrepreneurs ougandais. (180 \$ de taxes pour la THA, 200 \$ de clearing et 1154 \$ de frais de transport).

mais aussi des difficultés essuyées par son concurrent, le trafic n'a cessé de s'accroître ces dernières années. Toutefois, seule la moitié des capacités du port sont exploitées.

Le traitement des importations représente 75 % de son activité. Le trafic de transit y tient une place prépondérante, soit 45 % du fret, dont 45 % avec la Zambie et le Malawi. Le port de Dar traite également 70 % du commerce extérieur burundais en dehors des périodes de crise. Handicapée par le passage d'*El Niño*⁷¹ et par d'importantes difficultés de gestion, la THA s'est également lancée dans de vastes travaux de réhabilitation et de restructuration. Elle réduit depuis plusieurs années les charges portuaires sur les cargos des pays enclavés. Elle s'efforce d'améliorer la rapidité de dédouanement et la qualité des transports terrestres par un travail conjoint avec la *Tanzania Railway Corporation* (TRC). Elle ouvre des bureaux de liaison à Kampala, *etc.* La concurrence entre les deux ports semble donc très rude. Le Kenya s'inquiète du développement plus rapide du port tanzanien. Le trafic de Mombasa ne s'accroît en effet que de 2 % par an, tandis que celui du port de Dar es-Salaam augmente de 10%.

2. Le réseau routier

Le réseau routier d'Afrique orientale permet de relier ces grands ports à leurs hinterlands. Les routes constituent le mode de transport le plus utilisé par les populations ou transitaires. 70 % du fret régional transitent en effet par la route (B. Calas, 2000). Elle est à la fois plus rapide et moins coûteuse. L'ensemble des réseaux se heurte aux mêmes difficultés, à savoir la pauvreté des infrastructures existantes, le manque de travaux de maintenance ainsi que de la mauvaise gestion généralisée des équipements et des services.

Le Kenya possède le réseau routier le plus étendu d'Afrique orientale. Il couvre environ 150 000 km et représente plus de 75 % du trafic kenyan. Le rail ne couvre que 25 % du trafic national⁷². Environ 40 % des routes sont en bon état. 43 % demandent des travaux de réhabilitation. Les responsabilités routières sont tellement dispersées que les données manquent de précision (annexe 12). Toutes les capitales de provinces sont reliées à Nairobi par la route. Les voies qui relient le Kenya à l'Ouganda, à la Tanzanie et au Soudan s'effectuent sur le bitume. Celles vers l'Éthiopie et la Somalie sont en graviers. L'axe principal part de Mombasa, *via* Nairobi et Nakuru, en direction de Kisumu et de l'Ouganda.

⁷¹ Voir les perturbations du trafic en annexe 12.

⁷² Plus de 70 % des importations du port de Mombasa sont transportés par la route, soit un minimum de six millions de tonnes de fret qui empruntent tous les ans la route Mombasa-Nairobi, ou encore 70 % des marchandises en transit vers les pays enclavés.

Un autre axe se dirige vers le Nord du pays toujours à partir de Nairobi, en direction du Soudan.

Le système est principalement constitué d'artères reliant la côte à l'hinterland. En raison des trop faibles dépenses consacrées à la maintenance des axes routiers, mais également de l'administration complexe du réseau, le pays a adopté depuis 1992 les principes de la *Road maintenance initiative* (RMI)⁷³. Ce programme vise la rationalisation de la gestion des infrastructures routières à la fois en termes de financement, d'organisation et de définition de projets. Cet engagement s'est traduit en 1993 par la *Road Maintenance Levy Fund Act*. Cette loi établit une taxe sur le pétrole pour la maintenance des routes ainsi qu'un fonds autonome pour la gestion de cette dernière. En mars 1997 elle aboutit à la publication d'un plan stratégique doté, entre autre, d'une législation sur les charges par essieu. En 1998-99, elle décide de la mise en place d'un Conseil national des routes (*Executive road Board*), composé d'experts et d'acteurs clefs, privés et publics. Ce conseil est en charge de la mise sous concessions de certains axes, de leur gestion et de leur maintenance.

La Tanzanie bénéficie d'un réseau routier évalué approximativement à 85 000 km, dont 10 000 km de routes nationales⁷⁴, 20 000 km de routes régionales, 25 000 km de routes de district et 30 000 km de routes non classées. La qualité du réseau est assez inégale. Comme pour le Kenya, les faibles dépenses pour la maintenance et la réhabilitation du réseau entravent assez fortement les échanges et le développement économique. Actuellement, 74 % des routes revêtues sont en bon état, tandis que 20 % sont en moyen état. Les routes non bitumées sont toutes en mauvais état. Depuis 1990, le gouvernement s'est engagé dans un programme décennal, l'*Integrated roads project* (IRP), avec le soutien de 18 bailleurs de fonds. Son but est d'améliorer la qualité du réseau et des équipements nécessaires à la maintenance des routes (qu'il s'agisse d'infrastructures, de sécurité ou encore de gestion) (annexe 13). Une agence nationale des routes a également été créée, la *Tanroads*⁷⁵. Elle gère depuis juillet 2000 la maintenance du réseau routier. L'agence pourra, dans l'avenir, se lancer dans des activités de développement.

⁷³ La *Road maintenance initiative* est lancée par le Sub-Saharan Africa Transport Programme (SSATP) en 1989. Il est élaboré par la Banque mondiale, la Commission économique pour l'Afrique et l'Union européenne. Elle implique la participation du secteur privé, la commercialisation des routes et le financement autonome des travaux de maintenance.

⁷⁴ Dont 3 700 km sont revêtus.

⁷⁵ Cette agence semi-autonome est créée en 1998-99. Les revenus sont issus des taxes sur la consommation de fuel de licences automobiles, soit 38 millions de dollars pour 2000.

L'inégale répartition de la population et de l'activité économique sur le territoire expliquent la concentration du trafic et des équipements sur quelques axes majeurs, soit neuf corridors qui relient les principales villes. Il s'agit du Tanzam Highway qui relie le port de Dar à la Zambie, 1324 km ; du corridor du Nord-Est, 950 km ; du centre, 1584 km ; du Lake Circuit, 1019 km ; de la côte sud, 508 km ; du Sud, 1326 km ; de l'Ouest, 1286 km ; du grand Nord, 1024 km ; du mid-west 1201 km. Deux axes sont particulièrement fréquentés : le Tanzam Highway (1500 véhicules par jour) et le corridor du Nord-Est qui relie la capitale à Arusha. Le trafic sur les routes nationales est en moyenne de 300 véhicules par jour.

Le réseau ougandais représente 31 000 km de routes. 9 500 km peuvent être empruntés par tous temps. Le reste est constitué de voies urbaines, rurales, d'axes secondaires et communautaires (annexe 13). La route représente 90 % du transport de fret et de passagers. Les 9 500 km de routes classées représentent 80 % du volume total du trafic. Négligé pendant de longues années, le réseau routier bénéficie aujourd'hui de nombreux programmes dont l'adoption de la RMI en 1989 ; la réalisation de travaux de maintenance et de réhabilitation effectués à 70 % par le secteur privé ; la limitation de la charge par essieu des poids lourds ; la restructuration institutionnelle du secteur, enfin, la mise en place de la *Road agency formation unit* destinée à mettre en place pour 2001 une autorité routière autonome, etc. A ce jour, plus de 50 % du réseau est réhabilité et bénéficie d'un niveau de maintenance suffisant. En 1998, le gouvernement a dépensé 28 millions d'US\$ pour la maintenance du réseau. Les principaux axes sont concentrés dans la partie sud du pays, autour de Kampala et à proximité du Lac Victoria.

Le Burundi possède un réseau routier assez modeste. Il comprend 5 162 km de routes. 370 km sont praticables par tous temps⁷⁶. Les grands axes sont orientés vers Bukavu, Kigali, Kigoma et Mwanza. Ces axes sont en relativement bon état, contrairement au reste du réseau qui s'est fortement dégradé ces dernières années. Le Rwanda, quant à lui, possède 1200 km de routes goudronnées et 1200 autres km de routes non revêtues, impraticables en saison des pluies (comme pour le Burundi).

⁷⁶ Contre respectivement 14 473 km et 1028 km en 1992.

3. Les chemins de fer

Le Kenya, la Tanzanie et l'Ouganda possèdent, tous trois, plusieurs axes ferroviaires. Un projet de chemin de fer est à l'étude. Ce dernier doit relier Kigali au terminal tanzanien d'Isaka⁷⁷. Ce projet constituerait un progrès très important en matière de désenclavement. Il pourrait en effet relier le Burundi et l'Ouganda au réseau tanzanien, et par ce fait, à celui d'Afrique australe.

Le chemin de fer kenyan est géré par la *Kenya Railway Corporation* (KRC). La KRC gère 2 652 km de lignes de chemin de fer. Sa construction fut lancée en 1895 et achevée en 1905, mue par les intérêts coloniaux. La ligne de chemin de fer principale traverse le pays d'est en ouest, de Mombasa vers la capitale ougandaise. Une extension se dirige vers la Tanzanie, *via* Taveta, une autre se dirige vers Kitale, Kisumu et Nanyuki⁷⁸. La ligne entre Magadi et Konza est gérée par une concession accordée à Magadi Soda. Cette dernière loue les locomotives à la KRC et les entretient grâce à ses fonds propres.

Le trafic de la KRC est essentiellement composé de fret. Le trafic de marchandises, comme le trafic de passagers connaissent un très net ralentissement depuis ces dix dernières années (annexe 14). Ses services et ses équipements ne répondent pas à la demande, essentiellement régionale⁷⁹. La mauvaise gestion de la KRC et son manque de fonds propres l'amènent à se lancer dans un programme de privatisation, qui devrait aboutir d'ici 2002 à la mise sous concessions de services et matériels. Si l'introduction d'un *bloc train* permet, dans des conditions optimales (et exceptionnelles) de relier Mombasa à Kampala en quatre jours, 14 à 28 jours sont toujours nécessaires en temps normal. La KRC a annoncé pour la première fois depuis 10 ans, un profit net de 315 millions de Ksh. Au cours de l'année 1998/1999, elle aura transporté 2,2 millions de tonnes de marchandises.

Le réseau tanzanien est composé de deux réseaux indépendants, gérés par le *Tanzania Railway Corporation* (TRC) et le Tazara. Ces deux systèmes possèdent un écartement de rail

⁷⁷ Ce projet comprendrait 500 km, pour un coût évalué à trois milliards d'US\$.

⁷⁸ Les principales gares se situent à Mombasa et Nairobi, d'autres plus petites sont situées à Malaba, Kisumu, Konza, Voi et Nakuru.

⁷⁹ Vols fréquents, accidents, mauvais état des voies, vétusté des locomotives, *etc.* Le Programme alimentaire mondial (PAM) représente son plus gros client (110 000 tonnes de nourriture en 1997). 80 % du total des importations du port de Mombasa, transportés par rail, sont destinés au dépôt d'Embakasi (Nairobi). Les 20 % restant représentent les produits en transit.

différent⁸⁰. Ils ne peuvent se connecter qu'au centre de transbordement de Kidatu, récent investissement sud-africain. Le réseau de la TRC relie Tanga à Arusha (voie du nord), ainsi que Dar es-Salaam, Dodoma, Kigoma et Mwanza (voie centrale). Il représente 2 580 km de rail à voie unique. Il fut construit entre 1890 et 1911. La voie du nord était destinée à l'exploitation du café de Moshi et d'Arusha, ainsi qu'au sisal de l'arrière pays de Tanga. La voie centrale a ouvert l'intérieur du pays pour acheminer le café, le sisal et le coton rwandais et burundais. En règle générale, les infrastructures sont en mauvais état. Elles sont insuffisamment entretenues, inadaptées au matériel lourd et fortement endommagées par le passage d'*El Niño*⁸¹. La TRC s'est également engagée dans un vaste programme de libéralisation⁸². Concernant le trafic des lignes, celui-ci s'est développé entre 1991 et 1996, passant respectivement de 1 020 millions de tonnes/km à 2 251 millions. Dans ce volume, 25 % à 55 % du fret est en transit, à destination et en provenance de la RDC, du Rwanda, du Burundi et de l'Ouganda (annexe 14).

Le Tazara constitue la seconde ligne de chemin de fer du pays. Elle est à la fois détenue par la Tanzanie et la Zambie. Construite entre 1970 et 1975, la ligne comprend 1 860 km de voies, dont 975 km du côté tanzanien. Fruit de la guerre froide et de la lutte anti-ségrégationniste, le Tazara transporte 60 % des importations zambiennes et 70 % de ses exportations. Il évacue essentiellement le cuivre de la *copperbelt* zambienne vers Dar. Ce chemin de fer souffre des mêmes maux que ses homologues régionaux : vétusté des installations, absence d'entretien, nécessité de travaux de réhabilitation, besoin de fonds financiers et du renouvellement du matériel roulant, gestion médiocre et concurrence du secteur routier, *etc.* Depuis 1993, ses performances sont affaiblies : baisse du tonnage de fret de plus de 1 000 millions de tonnes en 1993 à 640 000 tonnes en 1996. Son importance s'accroît cependant du fait de son ouverture sur l'Afrique australe. Elle bénéficie aussi de nombreux programmes de restructuration. En 1997, le Tazara a transporté un total de 219 989 tonnes métriques de cargo dont 27 270 vers la Zambie, 17 911 vers le Malawi et 16 437 vers la Tanzanie. La capacité du Tazara est de 2,5 millions de tonnes par an.

Enfin, le réseau ougandais, géré par l'*Uganda Railway Corporation* (URC), représente 1 228 km de rail. Il forme une sorte de boucle allant du sud-ouest du pays (Kasese, à

⁸⁰ L'écartement des rails de la TRC est d'un mètre, celui du Tazara, de 1,067 m.

⁸¹ Les dégâts occasionnés par *El Niño* ont demandé huit mois de réparations. 70 km de voies avaient été emportés sur la principale ligne. Les coûts sont évalués à plus de 18 millions de dollars de perte.

⁸² La libéralisation consiste en la mise sous concession et l'ouverture du capital de la TRC. La société Transnet (RSA) représente 20 % du capital de la TRC. Elle est représentée dans son comité de gestion.

proximité du Rwanda et la RDC) vers le centre et l'est du pays : Kampala, puis Jinja et Tororo (près de la frontière kenyane, liaison avec la KRC), avant de remonter au nord vers Gulu et Pakwach (en direction du Sud-Soudan et de la RDC). Si ses équipements sont vétustes, sa flotte relativement importante, lui permet de louer son matériel roulant aux pays voisins. Egalement lancée dans un programme de privatisation, de nombreuses compagnies internationales se sont déjà proposées pour réhabiliter plusieurs lignes dont celle reliant Kampala à Kasese⁸³. La concurrence de la route met à mal le trafic ferroviaire, notamment pour le transport du café (annexe 14). Le trafic ougandais devrait connaître dans les années à venir un certain essor du fait des investissements de la *Trans Africa Railway* en Tanzanie⁸⁴, qui doivent stimuler le commerce intra-africain et la rapidité des transports. La liaison entre Johannesburg et Kampala s'effectuerait en deux semaines au lieu de six.

4. Les transports lacustres

L'Afrique orientale bénéficie de nombreuses opportunités en matière de transport lacustre. Dès le XIX^{ème} siècle, le lac Tanganyika est utilisé comme voie de désenclavement pour l'Afrique médiane. Quatre ports desservent le trafic lacustre. En règle générale, les équipements sont vétustes. Ils sont endommagés par les variations annuelles du lac et sont en nombre insuffisant. Le port de Kalemie (RDC) est relié par le rail à Kamina (en direction de l'Angola). Les minerais congolais de la région du Shaba sont donc évacués par le lac jusqu'au port de Kigoma (Tanzanie) pour rejoindre, par rail, le port de Dar. Ce dernier est la terminaison de la voie de chemin de fer gérée par la TRC (et donc du corridor central). Il s'agit à la fois d'un port d'entrée et de sortie. En 1993 et 1994, il traitait 70% des importations burundaises, ainsi que 65 % et 76 % de ses exportations. Son activité s'est fortement réduite au profit du port de Mpulungu. Celui-ci traite en 1997, 66% des importations burundaises, et 70 % de ses exportations (contre respectivement 25 % et 1 % pour le port de Kigoma, annexe 15). Le port de Mpulungu (Zambie) est devenu, du fait de la mise sous embargo du Burundi et des dommages infligés au corridor central par *El Niño*, une fenêtre ouverte vers l'Afrique australe, pour de nombreuses marchandises destinées à la région. Son importance croît également du fait de sa position stratégique et de la qualité des infrastructures de transport offertes plus au sud. Le port a connu un décuplement de son activité ces dernières années en recevant la majorité du commerce extérieur burundais, pour une capacité d'accueil identique.

⁸³ La région de Kasese est riche en minerais.

⁸⁴ Grâce au centre de transbordement de Kidatu.

Son engorgement se révèle extrêmement problématique. Enfin, le port de Bujumbura (Burundi), est le plus important sur le lac Tanganyika. L'utilisation du lac représentait, en 1998, 90 % du trafic burundais. Les 10 % restants s'effectuent par la route. En temps normal, ce taux se monte à 70-75 % du trafic total, dont 70 % des importations et 80 % des exportations burundaises. Le port est géré par la société d'Exploitation du Port de Bujumbura (EPB).

Dans un second temps, le lac Victoria constitue un véritable carrefour pour la région d'Afrique orientale. Il revêt une importance toute particulière pour l'Ouganda, enclavé. En effet, il lui fournit un mode de transport moins coûteux. Le pays désire d'ailleurs le développer en commençant par rendre sa gestion autonome vis-à-vis de l'URC. Le budget 2000-2001 lui accorde près de 3,4 millions de dollars afin de développer ses deux ports principaux Port Bell et Jinja ; de renouveler des équipements et des navires mis en place par l'ancienne *East African Railways and Harbours Corporation* (EARHC) ; enfin d'y assurer un meilleur niveau de sécurité. Les navires effectuent essentiellement des trajets entre les ports de Port Bell, Mwanza et Kisumu (annexe 15⁸⁵). Les produits pétroliers sont la principale marchandise importée. Environ 20 % du trafic ougandais passent par Mwanza. Il est constitué par les exportations de café. Autrement dit entre 60 000 à 70 000 tonnes de café ougandais transitent par Dar es-Salaam tous les mois.

Les ports de Musoma, de Mwanza et de Buboka sont les trois principaux ports tanzaniens. Le port de Mwanza possède l'activité la plus importante. Il est un des prolongements du réseau ferré tanzanien et se situe d'ailleurs dans une région très active au plan commercial. D'importantes marchandises y transitent. Il dessert par ferries les pays voisins, notamment pour les produits pétroliers. Le port de Musoma vient d'être rénové. Il assure à la fois, le fret conventionnel et le ferry. Il travaille actuellement à 10 % de ses capacités. D'après une étude de la Banque mondiale (1995), le trafic lacustre sur le lac Victoria pourrait doubler et être traité grâce aux capacités détenues actuellement par les trois pays⁸⁶.

Enfin, le port kenyan de Kisumu semble pouvoir devenir un centre de transport cargo pour l'Afrique orientale. En effet, depuis quelques années, l'activité du port se développe, stimulée par d'importantes campagnes d'information et la présence d'un *Inland Container*

⁸⁵ Cette annexe nous permet d'observer dans le tableau 3, une réorientation des cargos vers le port tanzanien de Mwanza, au détriment du port de Kisumu, et donc du corridor Nord.

⁸⁶ Ce doublement peut être obtenu à certaines conditions. Il s'agirait de la rationalisation des accords sur les trafics, de l'acceptation par l'URC de se reposer davantage sur les capacités du Kenya et de la Tanzanie mais aussi de l'implication plus importante du secteur privé.

Depot (ICD)⁸⁷. La plupart des cargos sont constitués de coton, de café, ainsi que de produits pétroliers depuis l'extension du pipeline entre Mombasa et Kampala jusque Kisumu. En 1996-97, Kigoma a traité 36 785 tonnes de cargo en transit vers l'Ouganda, dont 1 026 tonnes en export (café, coton, maïs, etc.). En 1994-95, ce tonnage était de 59 549 tonnes. Le trafic avec la Tanzanie demeure relativement bas soit 1 115 tonnes à destination ou en provenance de la Tanzanie en 1994-95, 1 781 tonnes en 95-96, et pour l'essentiel, de l'export (coton, maïs, café).

5. Les transports aériens

Les transports aériens, enfin, ne concernent qu'une partie très spécifique du fret dans la région. Les biens sont souvent à forte valeur ajoutée et périssables. Les passagers sont essentiellement le fruit des activités touristiques. Le Kenya possède trois aéroports internationaux : le *Jomo Kenyatta International Airport* (JKIA) à Nairobi, le *Moi International Airport* à Mombasa et l'*Eldoret International Airport* en activité depuis 1997, ainsi que trois aéroports d'aviation légère. La majorité du fret passe par Nairobi⁸⁸. L'aéroport de Mombasa est centré sur l'activité touristique du pays. Celui d'Eldoret semble délaissé⁸⁹, insuffisamment équipé et non rentable pour les compagnies aériennes. Le fret est essentiellement constitué des produits de l'horticulture. (Trafic en annexe 16).

La Tanzanie possède également trois aéroports internationaux : Dar es-Salaam, Kilimandjaro, Zanzibar, ainsi qu'une soixantaine d'aéroports de plus petite envergure. Les flux de passagers dépendent de l'activité touristique du pays. Le fret est essentiellement constitué de produits périssables. L'activité aérienne est assez réduite comparativement à son voisin kenyan. Elle est principalement centrée sur les importations (annexe 16).

C'est pour l'Ouganda, le Burundi et le Rwanda que les transports aériens représentent un rôle important. Ils constituent le seul mode de transport véritablement autonome face à leur contrainte de désenclavement. L'Ouganda ne possède qu'un seul aéroport international situé à

⁸⁷ Ces *Inland Container Depots* sont en règle générale reliés aux ports de l'Océan Indien par la route ou le chemin de fer. Ils ont été créés afin de bénéficier des avantages de la conteneurisation. Ils permettent le transbordement de marchandises entre des modes de transport différents (rail-route). Il en existe un à Nairobi (Embakasi 1984), Kisumu, Eldoret (en cours de réalisation). Le port sec de Kisumu reste le plus utilisé. Leur utilisation permet également d'effectuer les opérations de dédouanement sur place et possèdent des capacités de stockage. Les ports peuvent alors être désengorgés.

⁸⁸ Ce dernier a pour vocation de devenir un centre régional, un *hub*, grâce à sa position stratégique et à ses équipements relativement performants. Il constitue le deuxième aéroport d'Afrique en termes de trafic.

⁸⁹ Cet aéroport est sous-utilisé et ne peut être que très difficilement justifié d'un point de vue économique, à moins d'investissements supplémentaires en terme d'équipements ou d'infrastructures touristiques. Il pourrait ainsi devenir un centre d'exportations horticoles de la région frontalière Kenya-Ouganda.

Entebbe. Une vingtaine d'autres aéroports, plus petits, sont également répartis sur son territoire. Malgré de nombreux efforts, l'aéroport de Nairobi continue à canaliser la majeure partie du trafic aérien régional et limite le développement des liaisons aériennes vers l'Ouganda. Le trafic reste donc limité (annexe 16). Les produits transportés sont essentiellement des produits périssables, tels les fruits et légumes, la poudre de papaine, la vanille, le poisson du lac Victoria.

Enfin, le Burundi, comme le Rwanda, possèdent des aéroports internationaux situés respectivement à Bujumbura et à Kigali. La mise sous embargo du Burundi ainsi que les années de conflit qui ont secoué le Rwanda ont fortement limité leurs liaisons aériennes et leur activité économique. Le trafic demeure assez stable au cours des années, exceptées à partir des événements de 1996 (Cf. annexe 16). Les exportations concernent les fruits, les légumes, les plantes, les minerais (dont la cassitérite), les poissons frais, et les animaux vivants. Avec la crise, ces dernières ont fortement diminué. Cette baisse a alors imposé des escales aux vols cargo afin d'atteindre une certaine rentabilité économique lors des liaisons de retour. Le phénomène s'est auto-entretenu. Aussi seules des marchandises telles que le thé et le café pouvaient utiliser la voie des airs, ce qui ne constitue pas le mode de transport le plus adapté pour ces dernières. Les produits importés sont divers. Il s'agit de produits pharmaceutiques, de pièces de rechange, et de carburant pour le Burundi en raison de l'embargo. Le trafic des produits humanitaires s'est particulièrement développé durant ces dernières années. L'aéroport congolais de Goma a largement profité de ces flux, renforcés, soulignons-le, d'importants trafics générés par l'activité militaire des différentes parties en faction dans la région.

Au total, il n'existe que très peu d'échanges régionaux aériens, exceptés, les flux touristiques, encore limités, ainsi que le trafic humanitaire.

En termes plus généraux d'infrastructures de transport, les pays d'Afrique orientale semblent souffrir des mêmes maux : pauvreté des infrastructures, indigence des financements et des politiques de maintenance, inefficacité des corps de gestion, *etc.* Ces systèmes constituent dès lors une réelle entrave au développement des échanges régionaux. Chaque Etat semble vouloir y remédier par une politique de libéralisation, avec pour maître mot, l'introduction du secteur privé sous forme de concession commerciale.

Au-delà de ces difficultés communes, il nous est également possible de conclure à l'inégale desserte de l'espace. Les infrastructures de transport semblent dessiner dans cette région un maillage de pénétrantes et de culs-de-sac, avec, au milieu, de vastes zones vides (B. Calas, 2000). Les infrastructures de transport se concentrent en effet autour des espaces

d'activité les plus denses, à savoir autour des portes océanes que constituent les ports de Mombasa et de Dar es-Salaam, mais également et surtout autour de la ville de Nairobi. Des villes comme Kampala, Bujumbura, Kigali ou Goma constituent, sous plusieurs aspects, des pôles secondaires. Les transports renforcent, en ces termes, la dynamique de concentration des activités économiques. Ils ne permettent pas dès lors, hormis quelques exceptions, de considérer des "zones-entrepôt" ou des escales techniques telles que Kitale, Mbeya, Kidatu et Malaba comme de véritables carrefours marchands ou *hub* économiques.

B. Les infrastructures de transport en Afrique australe

Selon les termes mêmes de la SADC, les transports constituent l'une des clefs de l'intégration et de l'identité régionale de l'Afrique australe. Les réseaux routiers et ferroviaires semblent à première vue largement développés et répartis sur l'espace régional. Ce dernier possède également un avantage certain quant à ses ouvertures maritimes.

Toutefois, nombre de ses installations souffrent d'insuffisance de maintenance et de capacité, à l'image des infrastructures d'Afrique orientale. Comme elle, les infrastructures demeurent l'une des entraves majeure au développement économique des Etats d'Afrique australe, et par conséquent à la croissance des échanges régionaux.

1. Les transports maritimes

Les transports maritimes constituent pour la région un atout majeur. Celle-ci s'ouvre sur deux océans. Ses ports sont indifféremment utilisés par des armateurs européens, américains ou asiatiques. A l'heure actuelle, l'ensemble des capacités portuaires semble suffire à la demande régionale et internationale. Néanmoins, de nombreux ports commencent à être congestionnés (annexe 17). Dans un premier temps, le Mozambique possède trois ports d'importance, dont celui de Maputo. Ce dernier bénéficie d'une part considérable du fret issu de la région sud-africaine du Gauteng, poumon économique de la RSA. Il concurrence de ce fait le port de Durban qui profite de récents aménagements effectués dans le cadre de la SADC. Maputo a traité en 1995, 1,6 millions de tonnes de trafic de transit, 2,5 millions de tonnes en 1996 et 2 millions en 1997. Le port de Beira est situé plus au nord. Il possède un terminal pétrolier qui dessert le Malawi et le Zimbabwe. Il représente une issue principale pour la région d'Harare, la Zambie, la RDC et le Malawi (par la route). Il s'agit d'un port destiné avant tout au trafic de transit. Il a traité en 1995 2,2 millions de tonnes de fret en

transit, 2,5 millions de tonnes en 1996, et 3,2 millions de tonnes en 1997. Le port de Nacala, enfin, est un port naturel en eau profonde, connecté par le rail et la route au Malawi.

La Namibie possède deux ports internationaux, Lüderitz et Walvis Bay. Le port de Walvis Bay traite 2 millions de tonnes de cargo chaque année (cargos secs, produits en vrac, produits pétroliers, containers, *etc.*). Environ 800 navires sont accueillis chaque année. Ce port, relativement bien connecté au reste du territoire, dessert également le Botswana, la Zambie et le Zimbabwe grâce aux corridors du Trans-Kalahari et du Trans-Capriivi.

L'Angola possède plusieurs ports sur l'océan Atlantique : Luanda, Lobito et Namibe. Après d'importants travaux de réhabilitation, ces trois ports joueront un rôle considérable pour les pays voisins enclavés. Le port de Lobito était au départ la sortie principale des exploitations de cuivre de la RDC et de la Zambie grâce au chemin de fer de Benguela. Ce port, comme celui de Namibe, ne présente plus qu'un attrait local, à moins de bénéficier de travaux conséquents. Luanda, quant à lui, est un port naturel. Il constitue le premier port de la côte ouest de l'Afrique en matière de produits non pétroliers.

L'Afrique du Sud, enfin, offre de multiples équipements portuaires le long de ses côtes. Sept des 16 plus grands ports d'Afrique australe sont en Afrique du Sud : Richards Bay, Durban, East London, Port Elizabeth, Mossel Bay, Cape Town et Saldanha Bay. Le port de Durban est le port le plus important de la région. A ce jour, il semble victime de son succès et connaît d'importants problèmes de congestion. En 1995, ce port a traité 12 millions de tonnes de cargo conteneurisés et 14 millions en 1996. Il s'agit d'environ la moitié du cargo conteneurisé de la région.

Tableau n° 21 : Le trafic des ports de la SADC, 1996, en milliers de tonnes de fret
Source : SADC, 1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

En termes régionaux, les ports ont traité environ 160 millions de tonnes de fret en 1996, soit une augmentation de 17 % par rapport à l'année 1993. Il est clair que si le trafic continue de s'accroître, les capacités seront vite dépassées et les équipements insuffisants. La plupart des ports sont gérés par un corps parapublic dont les services sont généralement destinés à être privatisés ou commercialisés. Quelques accords de concessions sont lancés sur la gestion de certains équipements spécifiques comme les terminaux sucriers de Maputo, ou encore le terminal conteneur de Luanda. L'organisme public Portnet (RSA) est responsable des ports sud-africains mais soustraite des activités telles que l'arrimage, l'entreposage, et le transit. Le processus de commercialisation demande néanmoins un calendrier strict, une assistance technique solide ainsi qu'un personnel formé. Ce processus demandera donc un certain temps, comme en Afrique orientale.

2. Les transports routiers

La route occupe également une place essentielle dans l'économie et les transports d'Afrique australe. Elle permet la circulation de 80 % des marchandises transportées (en tonne/km) dans la région et assure un certain nombre de connexions sociales.

Le réseau régional compte 930 000 km de routes, dont 105 000 km de routes principales et 300 000 km de routes secondaires. En dépit de l'importance du réseau, il semble évident que des contrastes assez frappants le caractérisent. Certaines régions subissent un véritable enclavement interne. Il est intéressant de noter que plus de la moitié du réseau est localisée en Afrique du Sud. Le pays totalise en effet 511 000 km (annexe 18).

Les axes zambiens sont primordiaux car le pays ne possède aucun accès direct à la mer. Au sud, la route qui relie Lusaka est en bonne condition. Au nord, les routes sont actuellement en cours de réhabilitation. La supervision et la conception des constructions routières ont été récemment privatisées. Cette infrastructure constitue une alternative au rail relativement viable mais plus coûteuse.

Le Mozambique, malgré sa position stratégique vis-à-vis des pays enclavés de la région, ne possède pas de réseau routier adapté et suffisant⁹⁰. Près de 60 % de ses axes sont en piteux état. Par ailleurs, la croissance du trafic ajoute une pression supplémentaire sur les principales voies d'accès. L'Angola, également secouée par des années de conflit armé doit

⁹⁰ Cette situation résulte principalement des destructions infligées par des années de conflit.

s'engager dans des travaux de réhabilitation et de reconstructions massives. De nombreuses routes sont minées, plus de 200 ponts ont été détruits ou abîmés.

Le Malawi utilise de façon très intense son réseau routier dans le transport du fret international. Un programme est engagé afin de développer davantage la voie vers la Tanzanie et le port de Dar es-Salaam. En 1997, la *National Road Bill* crée une autorité nationale des routes en charge de la gestion du réseau national, remplaçant ainsi le Ministère des travaux publics. Le Botswana possède un réseau routier relativement performant. Ses routes nationales, bitumées sur 3000 km, relient ses principaux centres. La voie du Trans-Kalahari a été achevée en avril 1998. Elle relie les capitales de la Namibie et du Botswana (595 km). Elle joue un rôle important pour le corridor de Maputo-Walvis Bay.

Le Swaziland et la Namibie bénéficient également de réseaux routiers en bonnes conditions et relativement efficaces. Le Swaziland semble attacher une grande importance à son réseau et l'organise afin de servir au mieux ses industries et permettre la sortie de ses productions. La Namibie, quant à elle, a confié la gestion du secteur routier à la fois aux secteurs privé et public (*Transnamib Limited*). Ses routes sont en bonnes conditions et régulièrement entretenues. Cela est principalement vérifié dans le centre et le sud du territoire. Ce pays possède plus de kilomètres par habitant que n'importe quel autre pays africain. Il joue un rôle important au plan régional. Il a mis en place, ces dernières années, deux corridors : celui du Trans-Caprivi et du Trans-Kalahari.

L'Afrique du Sud, enfin, possède un réseau routier national de bonne qualité qui couvre la totalité de son territoire. Il relie les principaux centres du pays entre eux et vers les pays voisins sur environ 7000 km. Il fait également partie des priorités retenues par le programme de reconstruction nationale. Le réseau sert encore très inégalement les populations, aussi, diverses politiques sont lancées afin d'intégrer les différents systèmes⁹¹. Les routes sont gérées par une agence nationale (*South African Road Agency*), qui fonctionne comme une compagnie privée. Elle est financée à la fois par des fonds publics, en diminution, ainsi que par des péages routiers. 1 100 km de routes sont soumis à des péages. Ils se concentrent sur les axes internationaux.

En règle générale, le secteur routier en Afrique australe souffre de maux identiques. Au plan de la maintenance, et en dehors du cas sud-africain, cette dernière est totalement dépendante de l'intervention financière des bailleurs. Par ailleurs, elle se révèle insuffisante : de nombreuses routes doivent être entièrement reconstruites, la réhabilitation devance ainsi la

⁹¹ Dont le programme *Moving South Africa*.

simple maintenance (annexe 18). La plupart des pays ont adopté les principes du RMI. Ce plan appelle, rappelons-le, la mobilisation de capitaux stables et durables ; la création d'agences routières et de comités routiers nationaux en charge de la gestion des réseaux ; ainsi que l'implication du secteur privé dans les activités de maintenance.

3. *Le chemin de fer*

La région possède un réseau de chemin de fer relativement développé et étendu. Celui-ci dessert principalement l'est de la région. A l'exception de quelques lignes mozambicaines et des lignes gérées par la TRC, toutes les voies sont interconnectées et opérationnelles. Elles forment l'*Interconnected Regional Rail Network* de la SADC (l'IRRN), soit 33 815 km de lignes. L'écartement standard des rails est de 1,067 m. Il est à nouveau important d'observer que les lignes gérées par l'organisme public *Spoornet* (RSA) représentent plus de 60 % du réseau régional en terme de kilomètres. La majeure partie des réseaux est également gérée par des organes parapublics. Seul *Spoornet* (RSA) loue une ligne d'une longueur de 1 640 km à un opérateur privé, et octroie plusieurs concessions sur des services passagers en zones urbaines (Annexe 19). Hormis quelques exceptions, les lignes sont simples et la vitesse comprise entre 60 km pour le fret et 80-90 km pour les passagers. On estime à 250 millions de dollars les fonds nécessaires à la réhabilitation des huit chemins de fer. Si les travaux sont effectués, la dépense annuelle de maintenance devrait être de 45 millions de dollars.

L'Angola, fortement secouée par la guerre civile, ne bénéficie plus de la totalité de sa ligne de chemin de fer. Il possédait à l'origine 2 523 km de rail, soit trois lignes parallèles, non connectées (Luanda-Malange ; Mocâmedes-Menongue ; Lobito-Dilolo, nommé également le chemin de fer de Benguela). La Zambie possède un réseau de chemin de fer ouvert sur son environnement : une ligne relie la Zambie à l'Afrique du Sud et se dirige également vers la RDC. De Livingstone, une ligne relie Harare (Zimbabwe), ainsi que Beira, Maputo, quelques ports sud-africains et Johannesburg. Le Tazara relie Dar es-Salaam *via* Kapiri Mposhi (ICD) à 150 km de la *copperbelt*. Le Malawi, pays enclavé, possède une ligne de chemin de fer qui relie Nacala (Mozambique) et qui bénéficie ainsi des efforts régionaux sur l'ouverture du corridor Nord. Le Botswana possède un axe principal à l'est de son territoire : son existence est le fruit du désir colonial d'établir une voie de communication entre le Cap et la Rhodésie. Il ne s'agit donc pas d'une ligne à vocation nationale, mais plutôt d'une voie de passage entre l'Afrique du Sud et le Zimbabwe. Le *Botswana Railways* essaie

d'en tirer un maximum d'avantages en créant trois ports secs⁹² qui accueillent les conteneurs des importateurs et des exportateurs basés localement. Le Swaziland possède un chemin de fer depuis 1964. Les 300 km de lignes constituent un axe vital pour le pays et transportent près de 4,5 millions de tonnes de fret par an. La ligne relie le site industriel de Matsapha aux ports de Richards Bay et Durban, *via* Komatipoort, Johannesburg, et Siweni vers le port de Maputo. La réhabilitation du port de Maputo offre au Swaziland une voie de désenclavement supplémentaire et performante. En 1993, le Swaziland a créé un ICD à Matsapha, qui joue le rôle de dépôt satellite du port de Durban.

Le Mozambique possède trois lignes parallèles et indépendantes. Toutes trois ont été construites afin d'accéder à sa façade maritime. Les matières premières nationales à transporter sont assez limitées. Elles desservent donc principalement le Swaziland, la Malawi, le Zimbabwe, l'Afrique du Sud. La ligne sud est la plus utilisée et la réhabilitation du port de Maputo n'a fait que renforcer cette prédominance. Les lignes qui desservent Beira et Nacala sont également deux portes d'entrée et de sortie capitales pour la région. La Namibie possède un réseau ferroviaire assez étendu. Il relie les principaux centres à la capitale Windhoek (Walvis Bay à l'ouest, Gobabis à l'est, Tsumeb au nord). Sa gestion semble relativement performante.

Enfin, l'Afrique du Sud possède le réseau ferroviaire le plus développé et le plus dense du continent. Il date du milieu du XIX^{ème} siècle. La moitié de son réseau est électrifié. Cette caractéristique le différencie de ses partenaires régionaux. Il en va de même de ses capacités de conteneurisation. Il concurrence en nombre de kilomètres le réseau de chemin de fer français, et sa gestion semble relativement performante. A la différence des autres pays d'Afrique australe, le trafic passager constitue une large part de ses activités. Sa politique commerciale en Afrique s'étend désormais en Afrique orientale.

A l'image de cette dernière, le chemin de fer d'Afrique australe souffre de la concurrence de la route. Par exemple, la période de transit de marchandises partant de la *copperbelt* en direction de Durban est de 12,5 jours par train, contre huit jours par route. Même s'il joue un rôle important en matière de transport de fret⁹³ (44 % du fret régional est transporté par rail⁹⁴), certaines lignes en concentrent la majeure partie (*Spoornet*, NRZ, SR). Les performances du reste du réseau déclinent par manque d'entretien et de mauvaise gestion.

⁹² Ces derniers sont : *Gabcon* (Gaborone Container Terminal), *Francon* (Francistown Container Terminal), *Phikwe dry port* (à Selebi-Phikwe).

⁹³ Notamment pour le blé, le maïs, le sucre, le charbon, les minerais, les minerais de fer, le pétrole, *etc.*

⁹⁴ Le Zimbabwe utilise le rail pour 66 % de ses exportations. 75 % du fret en partance de RSA vers le Zimbabwe est convoyé par train.

Comme pour les routes, des difficultés importantes sont constatées en matière de gestion des infrastructures, de financements et de réalisation des travaux d'entretien. Des programmes de commercialisation sont mis en route. Des systèmes des concessions sont introduits quant à la maintenance des réseaux, *etc.* L'Afrique du Sud bénéficie du réseau le mieux équipé et le mieux géré d'ASS. Le reste du réseau régional souffre de mauvaises conditions de maintenance et de financement. Paradoxalement, la vocation première du chemin de fer était de désenclaver ces mêmes régions.

4. Les transports aériens

Enfin, comme en Afrique de l'Est, les transports aériens ne constituent pas un mode de transport prioritaire dans la région. Tous les pays possèdent un ou plusieurs aéroports internationaux, accueillent des lignes internationales régulières ou non. Cependant, le fret, en dehors des produits périssables ou spécifiques, est avant tout transporté par route ou par rail. Johannesburg apparaît comme un *hub* aérien. Il concentre la majeure partie des liaisons aériennes et se substitue de plus en plus aux autres aéroports de la région (annexe 20). L'Afrique du Sud possède neuf aéroports principaux : Bloemfontein, Cape Town, Durban, East London, Johannesburg, Kimberley, Port Elizabeth, George et Upington. Johannesburg, Cape Town et Durban sont des aéroports internationaux. 17 compagnies aériennes desservent le pays avec 119 vols par semaine, cargos inclus. Toutes les grandes compagnies aériennes sont présentes sur le marché. L'Afrique du Sud concentre la majeure partie du fret aérien. *South Africa Airlines* (SAA) est la compagnie nationale. Elle gère une flotte approximative de 42 avions. Elle offre ainsi à la fois des vols domestiques et internationaux. SAA était associée avec Air Tanzania et Uganda Airlines dans la gestion de la compagnie régionale *Alliance Airlines* (Cf. K. Dupréelle, 2001a).

La Namibie possède divers aéroports : Hosea Kutako International Airport, Eros airport, Walvis Bay airport, Keetmanshoop airport, Lüderitz airport, Ondangua, Runbdu et Katima Mulilo airports. La compagnie nationale est Air Namibia. Cette dernière opère à la fois sur des vols domestiques, régionaux et internationaux pour le fret et les passagers. Elle dessert notamment Johannesburg, Cape Town, Harare, Luanda, Lusaka, Maun, Victoria Falls et Livingstone. Diverses compagnies étrangères couvrent également la Namibie : Air France, SAA, British Airways, Air Zimbabwe, Air Botswana, Lufthansa, *etc.* En réponse au programme lancé par le ministère des transports depuis 1995, le pays s'est doté de la *Namibia Airports Company Limited* en novembre 1998. Cette compagnie est une compagnie

commerciale détenue par les pouvoirs publics. Elle devrait offrir une gestion efficace des différents aéroports.

La Malawi possède une des flottes les plus modernes d'Afrique et offre des services à la fois régionaux et domestiques en partance ou à destination de l'aéroport international de Lilongwe. Cet aéroport est considéré comme l'une des infrastructures les plus efficaces d'Afrique. Les aéroports de Lilongwe et Chileka sont ainsi desservis par diverses compagnies aériennes européennes et africaines. Le Botswana possède, quant à lui, cinq aéroports internationaux : Sir Seretse Khama International Airport situé à 15 km de Gaborone, Francistown, Kasane, Selebi-Phikwe et Maun.

La Zambie, enfin, possède un aéroport international principal à Lusaka. Cet aéroport est la porte aérienne pour les vols à destination de l'Europe et de l'Afrique. Le pays possède également deux aéroports plus modestes à Ndola et Livingstone, ainsi que d'autres plus secondaires à Chipata, Kitwe, Kasama, Mongu et Solwesi. Enfin, les transports aériens en Angola occupent une place toute particulière en raison de la dégradation des infrastructures routières et ferroviaires du pays. L'aéroport de Luanda est l'un des aéroports les plus importants et les plus actifs du continent.

Ainsi, à l'image de l'Afrique orientale, l'Afrique australe connaît d'importants retards en matière d'infrastructures de transport. Les besoins varient selon les pays mais entravent tout autant leur développement économique. Si de multiples politiques sont projetées ou réalisées, toutes se heurtent aux mêmes difficultés de financement et de mise en œuvre.

Les deux espaces sont également caractérisés par une desserte inégale des régions en fonction de leur utilité économique ou de la marginalité de leur intérêt. A moins de s'intégrer aux dynamiques de développement du pôle sud-africain, de nombreuses régions d'Afrique australe demeurent enclavées. Comme le souligne B. Calas (2000), les systèmes d'infrastructures desservent des zones de forte densité et/ou productrices de produits agricoles, de secteurs de grandes plantations, des camps miniers ou encore des zones d'installation de déplacés et de réfugiés. Le croisement de ces systèmes de transport aux potentiels économiques des différents Etats impliqués nous invite donc à insister sur la dichotomie qui distingue les espaces utiles, des espaces marginalisés d'Afrique orientale et australe.

Plus que de l'indigence des budgets publics, cet état de fait semble davantage découler de stratégies d'acteurs économiques plus ou moins désireux de mettre en cause des positions commerciales et économiques établies de longue date. Le bitumage de la voie qui relie Voi et

Taveta risquerait, à titre d'exemple, d'exposer les marchés du Kilimandjaro à l'influence croissante des flux du port de Mombasa.

Dès lors, l'ensemble de ces caractéristiques devront être intégrées à notre analyse car elles vont, bien évidemment, conditionner la conduite des politiques régionales de transport au sein de ces deux espaces

II. LES AXES REGIONAUX D'AFRIQUE ORIENTALE

A l'image de la structuration des infrastructures de transport nationales, l'organisation régionale des transports s'organise en fonction des espaces d'activités les plus dynamiques, voire les plus stratégiques. La simple observation d'une carte d'Afrique orientale met en évidence l'existence de trois axes principaux qui pénètrent l'intérieur des terres, à savoir l'axe Mombasa-Kampala, l'axe Dar es-Salaam-Bujumbura-Kigali et l'axe Dar es-Salaam-Lusaka.

Depuis plusieurs années déjà, différentes initiatives régionales s'évertuent à transformer ces axes en réseau afin d'intégrer des espaces économiques encore trop fortement cloisonnés. Ce fractionnement semble autant résulter d'un manque évident d'équipements que de l'organisation réglementaire inefficace du transit régional.

A. Les corridors de transport

Les transports régionaux sont souvent considérés en termes de corridors. Il s'agit, autrement dit, de voies et de trajets soumis à des régimes administratifs, financiers, politiques ou techniques particuliers en vue de faciliter le transit de marchandises et d'hommes originaires de pays proches géographiquement. Ces corridors peuvent, dans un premier temps, se centrer sur les infrastructures de transport et, dans un second temps, sur des arrangements réglementaires ou douaniers afin de faciliter le trafic de transit. Ils peuvent être perçus comme des stratégies qui visent à désenclaver certaines régions et cherchent de la même manière à développer l'hinterland des pays têtes de pont.

Dans cet esprit, la région d'Afrique orientale est traversée par trois grands corridors, le corridor nord, central et sud⁹⁵ (Cf. carte n° 9, p.102).

⁹⁵ Les transports aériens constituent pour certaines études un corridor à part entière en matière de désenclavement, tout comme la voie traversant la RDC jusque Lobito, en Angola, avant la dégradation excessive

1. Le corridor nord

Le corridor nord dessert tout d'abord la région ouest du Kenya pour ensuite se diriger vers l'Ouganda, le Rwanda et enfin le Burundi. Le port de Mombasa constitue le point de départ et d'aboutissement du corridor. Il est relayé par les réseaux routiers et ferroviaires du Kenya et de l'Ouganda. Cette voie est caractérisée par un des plus gros trafics de la région. Elle véhicule à la fois un commerce international et régional. L'artère routière centrale représente 1 612 km, les voies secondaires, 751 km⁹⁶. Près de 2 060 km sont revêtus, mais 2 000 km requièrent différents travaux de réhabilitation ou de reconstruction. Le tronçon Mombasa-Nairobi est particulièrement fréquenté et fait l'objet de nombreux travaux de réhabilitation⁹⁷.

La route de Malaba représente l'artère majeure du corridor, spécialement pour le transport de marchandises diverses. La route de Busia, est quant à elle, traditionnellement utilisée pour le transport des produits pétroliers entre le Kenya et l'Ouganda. La route d'Isebania⁹⁸ a été utilisée quand la frontière ougando-rwandaise a été fermée. Cette voie est 100 km plus longue que la voie traditionnelle. Enfin, la route de Lodwar, en direction du nord *via* Lokichokio, relie le Soudan et dessert une partie de l'arrière pays kenyan. Ces deux dernières voies sont actuellement dans un état de détérioration avancée, et forment un corridor nord-sud que voudrait développer l'EAC.

Le corridor est également composé des voies de chemins de fer gérées par la KRC et l'URC. Les voies suivent le tracé de la route Mombasa-Nairobi-Nakuru-Malaba-Jinja-Kampala. Une autre rejoint le port de Kisumu à partir de Nakuru⁹⁹. Enfin, le corridor nord comprend un oléoduc qui relie Mombasa, Eldoret et Kisumu. Une prochaine extension devrait l'amener jusque Kampala. Cette infrastructure transporte plus de 50 % des produits pétroliers à destination des pays enclavés.

des infrastructures. Ces deux aspects ne seront pas traités dans cette étude, compte tenu de l'importance relative des transports aériens dans la région et du peu d'informations disponibles sur ce dernier corridor.

⁹⁶ Il s'agit des voies de Mombasa-Lunga Lunga-Tanga ; de Voi-Mwatate-Taveta-Holili-Himo ; de Marangu-Tarakea-Oloitoktok ; d'Emali-Oloitoktok ; de Mau Summit-Kisumu-*Busia*-Muwayo

⁹⁷ Financés par la Banque mondiale, la BAD, l'Union européenne, *etc.*

⁹⁸ Nakuru, Kisii, Isebania, Sirari, Musoma, Mwanza, Biharamulo, Rusumo Falls.

⁹⁹ Le trafic est assez faible : l'écartement des rails ne lui permet pas de convoier des chargements à fort tonnage et le problème de la hyacinthe d'eau dissuade l'utilisation du transport lacustre de Kisumu vers Port Bell.

Le rail achemine environ 20 % des importations en transit sur le corridor nord (28 % de marchandises diverses, 6 % de produits pétroliers), ainsi que 45 % des exportations. En 1999, la KRC, au départ de Malaba et Kisumu, a transporté 76 % des importations totales de l'Ouganda et 64 % de ses exportations. L'annexe 21 nous présentent les trafics et les modes de transport de ce corridor. Concernant le trafic ougandais, la majeure partie du trafic de transit utilise la voie de Kisumu (la voie de Malaba ne représente que 30 % du trafic, essentiellement des marchandises diverses). La voie de Busia concentre le trafic de camions citerne pétroliers et de plus petits camions qui acheminent des marchandises entre le Kenya et l'Ouganda. En 1995, le transit ougandais aurait représenté 1 055 843 tonnes, le transit rwandais 493 569 tonnes, le transit burundais 48 228 tonnes et le transit congolais 142 992 tonnes.

En termes de période de transit, il faut à l'heure actuelle compter entre 30 à 35 heures de route entre le port de Mombasa et Nairobi. Entre Mombasa et Bujumbura, 20 à 30 jours sont nécessaires afin d'acheminer les différentes marchandises. Environ 28 stations de police imposent arrêts et contrôles sur la route Mombasa-Kampala. Dix jours de clearing sont imposés à tout conteneur au port de Mombasa, entre sept et quatorze pour l'ICD d'Embakasi (situé près de Nairobi)¹⁰⁰. Le temps de transport de marchandises par train entre Mombasa et Kampala, sous des conditions exceptionnelles¹⁰¹, peut être ramené à quatre jours, au lieu des 14 à 21 jours requis en période normale. Le coût moyen pour le transit de marchandises diverses à destination de Bujumbura en export (FOB) est à l'heure actuelle de 180 US\$ par tonne.

Le corridor nord représente ainsi, pour le gouvernement kenyan, source importante de devises (immatriculations, péages, taxes sur les produits pétroliers¹⁰²). Il en est de même pour les organismes para-étatiques tels que la KRC ou la KPA, mais aussi pour les entreprises de manutention, les compagnies d'assurance et de transit, *etc.* A ce titre, si les barrières tarifaires apparaissent souvent prioritaires dans les efforts de construction régionale, les barrières non tarifaires comme la dégradation des infrastructures de transport, ou la complexité des procédures douanières et de transit doivent également être prises en compte.

¹⁰⁰ En aérien, il faut compter trois jours de dédouanement.

¹⁰¹ Ces conditions résultent de la mise en place d'un *block train*, d'une coopération étroite entre les services portuaires, douaniers et ferroviaires du Kenya et de l'Ouganda, du respect des 2 jours de clearing. Cet exploit a été réalisé à titre expérimental à quelques occasions (R. Bright, *The Authoritative Freight Industry Journal*, May-June 2000).

¹⁰² Voir à ce sujet l'annexe 21.

Carte n° 9 : Les corridors de transport en Afrique orientale

Banque Mondiale, 1994



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

2. *Le corridor central*

Le port de Dar es-Salaam constitue le point de départ du corridor central. Depuis les récents aménagements du port, ce dernier attire davantage les usagers et les transitaires. Il achemine traditionnellement du ciment, des matériaux de construction, *etc.* Le corridor Nord est réservé le plus souvent aux produits de petite consommation. Le mauvais état du réseau routier et ferroviaire tanzanien limite cependant ses performances. La route, le rail et les transports lacustres sur les lacs Tanganyika, Nyansa et Victoria composent les différentes infrastructures de transport de cet axe. Il dessert en premier lieu l'hinterland tanzanien, puis le Burundi, le Rwanda, la région du Kivu et enfin l'Ouganda.

Le corridor est long de 4 507 km. Il est composé par 1 811 km d'artère principale et par 2 696 km de voies secondaires. Seuls 45 km de ce corridor sont en bon état contre 4 462 km qui requièrent des travaux urgents de réhabilitation afin de réduire les coûts de transport, d'accroître la productivité des différents espaces. Ce corridor est pourtant vital pour l'économie nationale et régionale en termes de développement des échanges commerciaux et des performances agricoles. De nombreux programmes de l'Union européenne, de la Banque mondiale, de la BAD et de l'OCDE sont donc en cours de réalisation.

La route suit le trajet suivant : Dar es-Salaam – Dodoma – Isaka – Bubomke – Rusomo Falls – Kigali, soit 1 529 km. Elle représente donc une économie de 300 km par rapport à la route d'Isebania du corridor nord et de 200 km par rapport au trajet traditionnel de cette même voie longue de 1 756 km. Le corridor se poursuit alors par la route de Kigali en direction de Bujumbura.

Le chemin de fer représente une alternative à l'utilisation des infrastructures routières. La ligne de Kigoma (Dar – Dodoma - Tabora – Kigoma) constitue la voie traditionnelle pour le cargo à destination de la RDC, du Burundi et du Rwanda. Cette voie exige un transbordement sur des barges à Kigoma afin d'atteindre le port de Bujumbura. Il joignait, il y a quelques années, le port de Kalemie (RDC). Le trafic vers le Rwanda utilise alors la route depuis Bujumbura, traverse Kayanza et atteint Kigali. Les marchandises en transit vers l'Ouganda utilisent le chemin de fer jusque Mwanza (bifurcation à Tabora vers le nord) où elles sont transbordées sur des wagons ferries vers Port Bell et occasionnellement vers le port de Jinja. Le mauvais entretien de la ligne a été à l'origine de nombreux déraillements au cours de ces dernières années. En 1994, un ICD a été ouvert à Isaka par la TRC grâce au soutien financier européen. Ce projet, quoique modeste devrait se révéler très utile pour la région. Il associe plus étroitement le transport routier et ferroviaire. Les équipements de ce centre

incluent un petit dépôt pour les produits pétroliers, un dépôt pour conteneurs d'une capacité de 800 TEU, ainsi que diverses autres zones de stockage.

Le rail représente 32 % du transit du corridor central. Le Burundi utilise principalement ce dernier pour ses exportations. Plus des 2/3 de son trafic étaient acheminés par la TRC en 1993. Le chemin de fer véhicule pour 39 % des produits divers en transit de la région et 65 % des produits pétroliers importés. Soulignons que cette part est bien plus importante que pour le corridor nord. Au niveau des importations, le rail regroupe 48 % du trafic, contre 42 % pour la route (annexe 22).

Depuis ces dernières années, la fréquence d'utilisation du corridor central semble s'accroître. Les différents pays cherchent à diversifier leurs voies d'acheminement, le mauvais fonctionnement des infrastructures kenyanes et ses lourdeurs bureaucratiques semblent également contribuer à cette évolution. Les infrastructures tanzaniennes demeurent toutefois dans un état assez critique. En termes des revenus enregistrés par le trafic de transit en Tanzanie et en Ouganda, comme au Kenya, les gains sont conséquents pour l'ensemble des bénéficiaires (annexe 22).

En termes de période de transit, le corridor central est de loin le plus rapide (sous réserve d'infrastructures en bon état). Le rail peut en effet être utilisé sur toute la partie tanzanienne. Il faut compter environ entre 7 et 15 de jours pour le transit des biens à destination de Bujumbura par route ou par rail, 10 jours jusque Kampala. En règle générale, seul 50 % du temps est réservé au transport effectif. De 10 à 15 jours de clearing sont nécessaires au port de Dar. L'utilisation du chemin de fer jusqu'à Mwanza et des barges en direction de Port Bell constitue la solution la moins coûteuse pour l'Ouganda. Le transit de marchandises à l'export (FOB) coûte environ 130 \$ la tonne de Bujumbura à Dar es-Salaam par la route et le rail. Pour un conteneur de 20 pieds, transitant entre l'Europe et Dar es-Salaam, les coûts s'élèvent de 1 200 à 1 400 US\$. Cependant, en raison de la mauvaise organisation des agents et d'autres difficultés bureaucratiques, les prix peuvent doubler pour atteindre 2 500 US\$ par conteneur. Seuls 30 % de ce prix sont réservés aux opérations de clearing et aux réglementations.

3. Le corridor sud

Sans nécessairement se connecter aussi directement au corridor central et à la région d'Afrique orientale, un autre corridor, plus au sud, s'inscrit sur le territoire tanzanien en direction de la Zambie et du Malawi. Une route, la Tanzam Highway, relie Dar es-Salaam à

Mbeya (frontière zambienne). Elle suit un trajet parallèle à la voie de chemin de fer du Tazara. La route Tanzanie–Zambie couvre 1 324 km. Le trafic quotidien peut atteindre jusqu'à 1 500 véhicules par jour. Cette voie permet de relier la région d'Afrique orientale à la région d'Afrique australe.

Depuis 1998, cet axe prend une toute autre dimension grâce à l'intervention d'investissements sud-africains dans le centre de transbordement de Kidatu (région de Morogoro, Tanzanie). Ce dernier doit permettre le transfert des chargements entre les deux réseaux ferroviaires tanzaniens et ainsi relier le réseau des Grands Lacs et de l'Afrique orientale à celui de la SADC¹⁰³. Ce centre pourrait transformer durablement l'orientation des flux de marchandises et l'utilisation des différents corridors. Il rapproche la réalité du rêve centenaire d'une voie ferrée reliant le Cap au Caire. Divers partenariats entre l'Ouganda, la Tanzanie et la RSA sont en effet en préparation en matière de gestion financière ou de location de matériel ferroviaire. Un projet est à l'étude quant à la construction d'un chemin de fer dans les Grands Lacs. Dans cet esprit, *Spoornet* avance sa participation quant la réalisation d'un port sec à Namanve, situé à proximité de Kampala. Le rail apparaît prioritaire dans l'ensemble de ces projets régionaux.

4. *Le corridor du sud profond*

Partant du port de Bujumbura, le corridor du sud profond dessert les pays de la région des Grand Lacs en direction des pays de la SADC. Cette voie a été particulièrement employée par le Burundi lors sa mise sous embargo. Elle offre en effet davantage de garanties en terme de sécurité que les voies traditionnelles pourtant plus rapides et plus économiques. Cet itinéraire est exclusivement lacustre jusqu'au port de Mpulungu soit 680 km. Il emprunte ensuite la route jusque Kasama où une connexion avec le Tazara est possible. La voie se poursuit également par route alors en direction du port de Durban. A l'exception de la partie sud-africaine de ce corridor où les structures de transport sont importantes et bien organisées, l'état général des infrastructures est mauvais et surexploité. Comme nous l'avons souligné précédemment, le port de Mpulungu a décuplé son activité pour un même niveau d'équipement. Ce corridor est deux fois plus long que les corridors nord et central, soit 5 400 km entre Bujumbura et Durban. En décembre 1998, les coûts variaient entre 300 et 340 US\$

¹⁰³ Cf. K. Dupréelle, 2001a.

par tonne pour le transit de marchandises diverses¹⁰⁴. Sur ces tarifs, environ 60 US\$ étaient consacrés aux taxes de passage, aux frais de manutention ou de cautionnement, et le reste pour le transport en lui-même. Il fallait compter six jours de transit entre le port de Durban et de Mpulungu, et du fait de l'engorgement du port de Mpulungu, trois jours jusque Bujumbura. Selon certaines sources, l'utilisation du corridor Sud représentait, en 1999, un coût trois fois supérieur à l'utilisation du corridor central *via* Kigoma. En terme de sécurité d'acheminement, ce corridor offrait toutefois davantage de garanties. Il n'est pas impossible que ce corridor poursuive son essor. L'Afrique du Sud désire en effet développer ses échanges dans la région.

5. Les corridors routiers de l'EAC

Enfin, à l'occasion du Sommet d'Arusha de l'EAC de mai 1998 sur le réseau routier est-africain, cinq corridors routiers régionaux ont été définis. Les deux plus importants concernent le corridor nord et central. Trois autres sont également présentés comme porteurs et structurants pour la région. Ils nécessitent toutefois de nombreux aménagements et des travaux de réhabilitation. Ces trois voies sont exclusivement routières. Elles desservent l'ensemble du territoire régional, comme nous le montre la carte située en page.

Le premier de ces corridors suivrait le trajet suivant : Biharamulo (en Tanzanie) - Mwanza-Musoma-Sirair-Kisumu-Kitale-Lodwar-Lokichogio (au Kenya). Il relie le nord de la Tanzanie à l'Ouganda en croisant le corridor nord et aboutit à la frontière soudano-kenyane. Cette voie ceinture une partie du lac Victoria et rejoint le Rwanda par Rusumo et le Burundi par la route revêtue de Kobero-Nyakasaza. Ce corridor est long de 2 656 km. Sur cette distance, 1723 km requièrent des travaux de réfection. Il aurait pour vocation première de promouvoir le développement régional autour du Lac Victoria.

Le second corridor connecterait Nyakanazi, Kigoma et Tunduma. Il part du corridor central à la hauteur de Nyakanazi et descend le long du lac Tanganyika jusqu'à Tunduma, à la frontière zambienne. Il mesure 1 590 km, et n'est pas revêtu. Son aménagement nécessiterait 692 millions d'US\$ et devrait promouvoir les potentiels agricoles, miniers, industriels et touristiques de la zone.

¹⁰⁴ Pour le café : de Bujumbura à Durban : entre 325 et 330 US\$ par tonnes (Fob). Pour le thé : de Bujumbura à Durban : entre 265 et 300 US\$ par tonnes (Fob).

Carte n° 10: Le réseau routier régional défini par l'EAC (source : EAC, 1998)



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Enfin, le troisième corridor relierait Tunduma, Iringa, Dodoma, Arusha, Namanga, Nairobi, Isiolo et Moyale. Il traverse la région d'Afrique orientale du sud au nord. Il va de la frontière tanzano-zambienne à la frontière et sépare le Kenya de l'Ethiopie. Il s'agit d'une partie de la voie mythique et historique devant relier le Caire au Cap. Ce corridor aurait 4 157 km de long dont 3 131 km requièrent des aménagements.

La route d'Arusha peut d'une certaine manière être considérée comme un axe régional. Elle assure la liaison entre Dar es-Salaam et Nairobi. Une variante atteint le port de Mombasa. Cette voie se prolonge au sud vers le Mozambique.

Tableau n°22: Distance des différentes voies en km
Banque Mondiale, 1995



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

B. Les initiatives régionales en matière de transport

Elaborés indépendamment de l'EAC, plusieurs accords de coopération encadrent la gestion de certains corridors, avec plus ou moins d'efficacité.

1. L'accord de transit du corridor nord

Depuis le mois d'août 1981, les Etats utilisateurs du corridor nord se sont lancés dans divers efforts de coopération au travers de la création d'un Comité directeur permanent des Etats du corridor nord. Après quatre années de discussions, l'Accord de transit du corridor nord (*Northern corridor transit agreement*, NCTA) est signé en février 1985 par le Kenya,

l'Ouganda, le Burundi et le Rwanda, ainsi que par le Zaïre en 1987. Tous s'entendent sur la nécessité de la simplification et de la promotion du transit de marchandises au sein du corridor, par le biais de règles douanières et de procédure de passage en douane concertées, par des conditions de circulation routières et ferroviaires uniques, des documents de transit identiques, *etc.* Cet accord institue une Autorité de coordination du transport de transit du corridor nord (ACTT)¹⁰⁵ composé d'un Comité exécutif¹⁰⁶ ainsi que d'un Secrétariat permanent, chargé d'appliquer les décisions du Comité.

L'accord possède neuf protocoles, dont un en matière de facilités portuaires maritimes. Le Kenya permet ainsi l'accès au port de Mombasa aux parties contractantes et garantit à leurs navires un traitement égal à celui qui est accordé aux navires kenyans pour l'accès et l'utilisation des installations portuaires. Le deuxième protocole concerne les itinéraires et facilités de transit, autrement dit les différents équipements qui doivent amener davantage d'efficacité et de rapidité pour le fret. Il s'agit de services de secours, de stations-essence, de facilités de chargement, de déchargement et de rupture de charge, de bâtiments et d'aires d'entreposage, d'aires de repos pour le trafic routier, *etc.* Les troisièmes et quatrièmes protocoles sont relatifs aux contrôles douaniers, ainsi qu'aux documents et aux procédures. Dans la pratique, les efforts du NCTA en matière de simplification des procédures de transit semblent très relatifs.

En novembre 1986, fut introduit la *Road customs transit declaration* (RCTD) comme première clef du processus de simplification. Ce document devait constituer le seul document exigé par les différentes autorités douanières en matière de transit routier. Dans la pratique, certains pays continuent de surcroît à imposer leurs documents nationaux. Une Déclaration de transit douanier unique est également présentée par le Comesa, soit quatre exemplaires devant remplacer les 13 documents et 64 copies nécessaires. Depuis le 1^{er} juillet 1998, l'Autorité est parvenue à harmoniser les documents douaniers nécessaires pour le transit de marchandises. Le système de documentation douanier est normalement unifié et la déclaration de transit douanier adoptée¹⁰⁷. Des progrès semblent avoir été réalisés en termes de rapidité de traitement du transit¹⁰⁸. Un seul passavant doit être exigé, avec dépôt d'une caution, laquelle est rendue lorsque les droits et taxes sont acquittés au lieu de destination dans un délai préalablement fixé.

¹⁰⁵ Le nom en anglais de cette institution est : *Transit Transport Coordination Authority* (TTCA).

¹⁰⁶ Composé des Directeurs généraux des Ministères chargés des questions de transport dans chacune des parties contractantes ou de leurs représentants désignés.

¹⁰⁷ Le système devait être mis en place le 1^{er} octobre 1999.

¹⁰⁸ Au mois de novembre 1999, la KPA a annoncé qu'elle renonçait au système d'acquits-à-caution entre Mombasa et Kampala. Cette mesure va rendre le transport en transit moins coûteux et plus rapide.

De nombreux efforts sont également effectués en matière de sécurité routière. Des normes sont établies en termes de dimensions et de poids maximal des véhicules. Ces dernières ne sont appliquées que sous la pression des bailleurs de fonds, et notamment de l'Union européenne. Les autres protocoles concernent le transit par chemin de fer (échanges des matériels, contrôles techniques), le traitement des marchandises dangereuses, ou encore des facilités accordées aux agences de fret.

Si l'initiative de l'accord de transit du corridor nord est louable, les contraintes qui pèsent sur la région sont telles que les résultats semblent encore insuffisants. La déclaration douanière unique s'applique difficilement entre les différents Etats et subit une sorte de rodage. Le contrôle conjoint aux frontières n'est pas encore généralisé. Il nécessite la construction de nouveaux postes frontières, d'infrastructures d'attente pour les marchandises et les convoyeurs. D'autres problèmes sont également traités en termes de sécurité routière tels que la résolution des difficultés routières résultant des deux systèmes de conduite, à gauche et à droite. L'autorité cherche, par ailleurs, à accroître son autonomie pour plus d'efficacité. Jusqu'en avril 1997, elle dépendait sur le plan financier de la contribution des Etats membres. Désormais, elle s'organise selon un système d'autofinancement basé sur la taxation des marchandises en transit¹⁰⁹. Cependant son seul pouvoir consultatif et décisionnel ne lui permet pas d'imposer ses projets et recommandations. Enfin, les acteurs clefs du secteur privé sont encore largement exclus des processus de décision. Ils désirent pourtant se faire entendre¹¹⁰.

2. L'organisation du corridor central

Contrairement au corridor nord, le corridor central s'organise davantage de façon bilatérale, malgré l'existence d'un Comité de coordination du transport pour le corridor central¹¹¹. Ainsi existe-t-il divers accords entre d'une part la Tanzanie et d'autre part le Rwanda, le Burundi, la RDC, l'Ouganda. Les pays qui empruntent le corridor central utilisent un système de *transit pass*, qui évite le recours du système des acquits-à-caution, abandonné

¹⁰⁹ Cette mesure devait être effective depuis avril 1995. Elle a été retardée par divers problèmes logistiques, dont la construction de bases aux frontières pour permettre la collecte des taxes. Une tonne de cargo pour le Rwanda est taxée à 0,26\$; pour l'Ouganda : 0,12\$; pour la RDC : 0,19\$; pour le Burundi : 1,35\$ du fait de l'embargo.

¹¹⁰ The East African, "Users seek to cut down Mombasa's costly paperwork", Nairobi, 26/07/00.

¹¹¹ En anglais : *Central corridor transport-co-ordinating committee*. Il est constitué du côté tanzanien de la TRC, de la THA, de la TRA, du *Tanzania central freight bureau*, des *Tanzania freight forwarders associations*, de la *Marine services division Ltd* (Mwanza), de la *Tanzania shipping agencies association* et des *National shipping agencies*. Du côté ougandais, participent l'URC, l'URA, l'*Uganda clearing and forwarding association*, l'*Uganda manufacturers association*, l'*Uganda national chamber of commerce and industry*, et l'*Importers, exporters et traders association*.

depuis plusieurs années. Ce système a été étendu pour l'Ouganda au tronçon Dar es-Salaam – Mwanza. En dehors de ces voies, les usagers doivent utiliser des passavants. Depuis mai 2000, le Kenya et la Tanzanie se sont entendus pour réduire les bonds de transit sur les biens des ports de Mombasa et de Dar es-Salaam à destination de la région. Cette mesure est déjà en place sur les réseaux de la TRC et de la KRC afin de promouvoir les échanges régionaux.

Des accords de coopération souvent bilatéraux sont donc en place, comme les différents accords qui encadrent l'ICD d'Isaka situé à Shinyaga. Cette infrastructure permet de traiter la majeure partie des documentations douanières relatives à l'import. Il transborde les cargos de la voie ferrée sur le réseau routier en direction des Grands Lacs. Ce terminal conteneur s'est transformé en ICD l'année dernière, après la négociation d'un accord entre le Rwanda et la Tanzanie. Selon ce dernier, le cargo à destination du Rwanda pourra atteindre leur destination finale en 48 heures, au lieu d'une semaine. D'autres accords sont négociés avec le Burundi, le Congo et l'Ouganda. Cet équipement est en effet très bien placé pour desservir les aires agricoles, minières, commerciales et industrielles de la région.

D'autres formes de coopération s'établissent en matière de transport ferroviaire. Jusqu'en 1993, les convois qui reliaient Mombasa et Kampala devaient changer de locomotive à Malaba. La KRC assurait la liaison du côté kenyan et l'URC du côté ougandais de la frontière. La KRC et l'URC ont donc instauré une liaison directe entre les deux capitales qui ne nécessite pas de transfert de matériel dans les différentes gares d'échange. Les locomotives sont donc utilisées de part et d'autre de la frontière grâce à un système de location de matériel¹¹². La KRC, l'URC et la TRC sont également liées par des accords d'échange de wagons. Cependant, en raison de la faiblesse du trafic entre la KRC et la TRC, l'accord de coopération qui lie le Kenya et la Tanzanie n'a pas encore été testé empiriquement¹¹³. Selon ces accords, si dix wagons de l'URC empruntent le réseau kenyan, le Kenya s'engage à fournir en échange dix wagons à l'URC. Dans la pratique, un système de taxe s'est mis en place pour chaque wagon empruntant les réseaux voisins. A la fin de chaque mois, une compensation s'effectue entre les différentes compagnies. Cependant, les accords ne distinguent pas les wagons vides ou chargés, les types de cargaisons (conventionnelles ou conteneurs), la coordination des besoins nationaux et extérieurs, *etc.* Aussi, comme pour le programme de location de locomotives, des arriérés financiers et difficultés techniques viennent entraver ces efforts de coopération.

¹¹² De nombreux matériels roulants sont également loués à l'Afrique du Sud.

¹¹³ Le trafic Moshi-Taveta-Voi est en effet des plus réduits.

D'autres accords se mettent en place en matière d'entretien du matériel roulant. L'URC possède par exemple des ateliers plus performants que la KRC et propose ses services en matière d'entretien des matériels roulants. Le président ougandais, M. Museveni, appelle même à une approche régionale de la privatisation des chemins de fer : "*Given the independency of URC on co-operation with Tanzania and Kenya railways, a combined concession building process is preferred, as well as a cross-national regulatory body to monitor concession agreements and resolve constraints in the flow of transit traffic*"¹¹⁴. Les trois autorités installent de ce fait à Kampala un secrétariat pour le chemin de fer en Afrique de l'Est afin d'étudier la privatisation des différentes corporations. La volonté exprimée est de mettre en commun des ressources pour une utilisation optimale du réseau. La privatisation de la KRC est prévue d'ici 2003, celle de la TRC, 2001 et l'URC, 2004.

3. Les initiatives régionales

Enfin, diverses formes de coopération sont encadrées de façon plus institutionnelle par les organisations régionales en place. Jusqu'en septembre 2000, la Tanzanie semblait s'intégrer aux initiatives lancées par le Comesa. Depuis son départ de l'organisation, les accords bilatéraux vont prévaloir et le pays cherche à mettre en place les normes établies par la SATTC. Le Comesa, dont le Rwanda, l'Ouganda, le Burundi et le Rwanda sont membres, a mis en place un document douanier unique qui concerne les biens en import, en export, ou en transit applicable dans les différents membres de l'organisation. Il s'agit du *Comesa customs document*, (ou Comesa-CD). L'informatisation des données douanières devrait également être étendue, au travers de *l'Automated System for Customs Data and Management (ASYCUDA)* ainsi que de *l'Advanced Cargo Information System (ACIS)*. Il s'agit d'un système d'informatisation du suivi du mouvement des marchandises entre les différents membres du Comesa. Son intérêt réside essentiellement dans son approche régionale. L'initiative transfrontalière (*Cross-Border Initiative, CBI*) propose des programmes similaires en termes de coopération douanière et d'abaissement des barrières non tarifaires.

L'EAC s'est également lancée dans d'ambitieux programmes de coopération, devant aboutir à la création d'un véritable réseau routier régional. En mai 1998, a eu lieu à Arusha la première conférence de l'EAC concernant le réseau routier régional d'Afrique de l'Est.

¹¹⁴ *The East African*, Nairobi, 7/13/98.

Regroupant bailleurs de fonds et membres des différents gouvernements, cette conférence marque le premier pas effectif en matière de coopération régionale et de transport dans la région depuis 1977. L'EAC semble ainsi s'appuyer sur le postulat que l'intégration régionale requiert un développement économique et social soutenu et des infrastructures adéquates.

Depuis la présentation de *l'East African Co-operation Development Strategy 1997-2000*, les routes concentrent les efforts des dirigeants en matière de transport. C'est dans cet esprit que le Kenya, la Tanzanie et l'Ouganda signèrent l'Accord Tripartite sur les transports routiers le 30 avril 1998¹¹⁵. Les trois Etats se sont ainsi engagés à simplifier les différentes procédures et formalités douanières sur les principales voies de transit ; à harmoniser les différentes réglementations, normes et standards en vigueur dans l'espace régional ; à maintenir des niveaux acceptables de sécurité sur le réseau ; à entretenir et réhabiliter les routes et équipements le nécessitant, *etc.*

Les 28 et 29 mai 1998 une conférence est organisée à Arusha avec pour thème la stratégie de développement d'un réseau routier Est-Africain¹¹⁶. Selon différents rapports, le principal défi du secteur routier est-africain est le renforcement du réseau existant par des efforts de reconstruction, de réhabilitation et de maintenance ainsi que son extension afin de lier les principaux espaces agricoles et industriels aux marchés centraux. Différentes aires de coopération sont proposées dont les échanges d'informations diverses sur les transports routiers, les matériaux de construction, les technologies et leurs utilisations ; la formulation conjointe, la mobilisation des ressources et la mise en place de projets régionaux routiers ; des programmes conjoints de recherche et de formation ; l'harmonisation des dimensions des véhicules, des poids limites des camions, la facilitation des traversées de frontière entre Etats pour les passagers et cargos, *etc.*

Un réseau routier régional est défini (annexe 23), encadré par cinq corridors¹¹⁷, à la fois en fonction du degré de connectivité de la région, de la rationalité économique, des priorités nationales dans les plans internes, mais également des activités réciproques et complémentaires dans le voisinage des Etats de la région.

Ces corridors sont des axes routiers qui permettent de lier les différents pays de la région. Ils ont pour vocation de promouvoir le commerce régional et les investissements, de renforcer la compétitivité requise pour les produits régionaux à travers la réduction des coûts de transport et l'amélioration des conditions de sécurité des routes. Ils représentent 15 273

¹¹⁵ En anglais, le *Tripartite Agreement on Road Transport*.

¹¹⁶ Soit en anglais, la *Strategy for the Development of East African Road Network*.

¹¹⁷ Carte 10 en p. 107.

km, dont 8 361 km de routes principales et 6 912 km de routes secondaires. Selon le rapport établi par l'EAC à l'occasion de cette conférence, le montant des travaux nécessaires pour l'utilisation de la totalité du réseau est-africain se monterait à plus de 4 milliards de dollars.

Ce projet revêt une importance considérable pour les différentes parties engagées. Le Kenya y voit la possibilité d'étendre ses capacités industrielles et son marché. Le pays a en effet intégré dans le plan régional l'ensemble de ses besoins routiers. L'Ouganda, quant à lui, espère au travers de l'accroissement des échanges attendu, développer son attraction pour les investissements étrangers et son tissu industriel local. La Tanzanie, enfin, est parvenue à ce que 8 124 km de son réseau national représentent 64% des projets à réhabiliter. Sa principale motivation est de faciliter les communications avec ses partenaires régionaux enclavés. Dans l'ensemble, les différents projets desservent à la fois intérêts nationaux et régionaux. L'attention a été focalisée sur la nécessité de respecter un ordre de priorité clair dans les différents programmes, de promouvoir l'implication croissante du secteur privé dans le secteur routier, de respecter les engagements nationaux et régionaux en matière de maintenance routière et enfin de permettre le maintien sur le long terme des différents investissements engagés.

Les bailleurs de fonds ont tous salué cette initiative régionale. A l'issue de la conférence, la Banque mondiale a mis à disposition du projet un milliard de dollars. L'Union européenne et la Banque mondiale sont les deux principaux bailleurs de fonds engagés dans la région. Toutes deux ont souligné à cette occasion les différentes difficultés récurrentes aux réseaux de transport en Afrique. Il s'agit du problème majeur de la maintenance et de la gestion des infrastructures de transport ; de la relégation du rail au second rang des modes de transport et par conséquent du coût énorme et durable que les régions doivent supporter ; de l'inefficacité de l'approche para-étatique dans la gestion des transports ; de l'encombrant, le bureaucratique et très souvent corruptible système de transit comme obstacle majeur à l'efficacité des systèmes ; enfin, de la nécessité de penser les axes de transport en termes globaux et régionaux afin d'en optimiser les répercussions et les impacts.

Diverses pistes de travail ont été adressées dans le même esprit aux trois pays de l'EAC. Il s'agit :

- d'établir une véritable transparence en matière de collecte, de contrôle et d'utilisation des fonds issus de différentes donations, soutiens financiers ou du transit de marchandises lui-même¹¹⁸ ;
- de la réduction du rôle du gouvernement dans la gestion des transports (encouragement à la privatisation des organes para-étatiques) ;
- de la promotion de la coopération douanière et les régimes de transit ;
- de l'accroissement de la mobilisation de fonds pour la maintenance et l'entretien des différents réseaux (avec report des coûts sur les usagers) ;
- de l'amélioration de la gestion des différentes infrastructures ;
- de la mobilisation du secteur privé dans la gestion et l'entretien des routes (mise en place de systèmes de concessions, *etc.*).

La Banque mondiale a également reconnu la pertinence du concept des corridors de transport. Elle souligne toutefois que chaque expérience en matière de transport et de corridor est propre et spécifique à chaque région. Des leçons peuvent à certaines occasions être tirées des trajectoires de pays voisins.

Sur le plan des transports ferroviaires, quelques projets ont été exposés sur la région, étant entendu que ce mode de transport constituerait le cœur de développements futurs de l'EAC. Les bailleurs de fonds semblent pour l'instant peu enclins à s'engager dans un tel secteur avant tout effort de restructuration et de privatisation des chemins de fer dans la région. Un appel a cependant été lancé sur la faisabilité d'une ligne reliant Tanga-Arusha-Musoma-Port Bell¹¹⁹ et sur l'état général des chemins de fer dans la région d'Afrique de l'Est. En termes de voies lacustres, divers projets sont proposés afin de mieux équiper les ports du lac Victoria. L'Union européenne désire accorder des fonds pour la mise en place d'une carte de navigation afin de circuler dans de meilleures conditions de sécurité. Concernant les transports aériens, un projet prévoit l'établissement d'un système de navigation aérienne

¹¹⁸ Très peu de fonds récoltés par les droits de passage et taxes de transit sont réalloués directement à la maintenance des différents réseaux, alors que les besoins sont conséquents.

¹¹⁹ Le projet Tanga-Port Bell avait été lancé par l'ancienne EAC. Il devait permettre de relier le nord de la Tanzanie à l'Ouganda avec une connexion possible au réseau de la KRC. Cette voie prendrait toute son utilité par la desserte du Burundi, du Rwanda et de la région du Kivu. Cela nécessiterait la construction d'une nouvelle ligne entre Arusha et Musoma, l'amélioration du tracé des voies existantes entre Arusha et Tanga, l'expansion des ports de Tanga et Musoma, Port Bell, Jinja, Mwanza, *etc.* Une étude effectuée en 1975 prévoyait un coût variant entre 500 millions et 870 millions de dollars. La traversée du parc de Serengeti accentue ce dernier. Le projet d'un chemin de fer dans les Grands Lacs vient concurrencer ce programme.

régional. L'Union européenne a également donné son accord pour une étude sur la création de *l'East African Co-operation Civil Aviation Safety Project*.

Le traité de *l'East African Co-operation*, chapitre XV, souligne tout particulièrement l'importance des infrastructures dans la construction régionale. "... *the Partner States undertake to evolve coordinated and complementary transport and communications policies and to improve and expand the existing transport and communication links and establish new ones as a means of furthering the physical cohesion of the Partner States, so as to facilitate the movement of traffic and to promote greater movement of persons, goods and services, within the Community.* "

La coopération régionale en matière de transport en Afrique orientale revêt donc plusieurs identités et réunit de nombreux acteurs. Les gouvernements ainsi que les corps parapublics en charge des transports et des douanes (tels que la KRC, l'URC, la THA) représentent des interlocuteurs et des décideurs incontournables. Les bailleurs de fonds, tels que l'Union européenne ou la Banque mondiale, au travers de leurs financements, et de leurs recommandations¹²⁰ se situent également au sommet du processus de décision. Les grands utilisateurs des axes de transport régionaux tels que le PAM représentent un troisième type de partenaire, également impliqué dans l'organisation du système¹²¹. Les grands groupes internationaux s'organisent également afin de maîtriser à la fois les transports et leurs contraintes réglementaires. Ils bénéficient bien souvent de positions privilégiées vis-à-vis des entreprises locales ou de taille inférieure¹²².

Ces acteurs plus épars, essaient de se réunir afin de protéger et développer leurs activités. Une association des transporteurs d'Afrique de l'Est s'est mise en place à Nairobi en juin 1999 : *l'Eastern Africa Federation of Freight Forwarders*. Cette association à vocation régionale regroupe les transitaires qui opèrent sur la région. Il a pour mission de défendre les intérêts de ces mêmes transporteurs et de promouvoir le transit entre les trois pays. Ses objectifs sont de préserver les intérêts communs des transporteurs, de coordonner l'activité de ses membres et de développer les relations avec les diverses organisations internationales. Elle

¹²⁰ Ces recommandations ou conditionnalités sont très souvent corrélées et à valeur d'obligation sous peine de cessation des aides en cas de non-respect. Ainsi peut-on rappeler les effets des pressions exercées à propos des législations sur les charges maximales des poids lourds, ou encore sur la transparence des appels d'offre.

¹²¹ Le PAM intervient en effet dans la remise en état de locomotives sur la ligne Mombasa-Kampala (pour une valeur de 1,3 millions d'US\$). Il loue, grâce à la TRC du matériel roulant venant d'Afrique du Sud. Il s'appuie sur la nécessité d'une coopération plus accrue entre les gouvernements, les hommes d'affaires et les agences des Nations Unies).

¹²² Ils peuvent ainsi louer des wagons pour leur usage exclusif (KRC), regrouper les activités maritimes, de transit et de clearing.

regroupe les associations de fret suivantes : la *Kenyan International Freight and Warehousing Association* (KIKWA), l'*Uganda Clearing and Forwarding Association* (UCFA), et la *Tanzania Freight Forwarders Association* (TFFA). Les différentes chambres de commerce du Kenya, de l'Ouganda et de la Tanzanie apparaissent également assez actives. Des comités de promotion des exportations se mobilisent à la fois en termes nationaux et régionaux. *L'East African Business Council* s'est créé en 1998. Il regroupe les intérêts privés des différents Etats et possède son secrétariat à Arusha.

En règle générale, les transports régionaux en Afrique orientale nécessitent de nombreux aménagements et restructurations institutionnelles. Les deux difficultés majeures semblent être l'état déplorable des différentes infrastructures et notamment des routes, ainsi que la désorganisation des procédures douanières pour le transit des différentes marchandises qui occasionnent des pertes de temps considérables¹²³. La gestion des infrastructures est également remise en cause. L'organisation para-étatique s'est en effet révélée totalement inefficace. Certains proposent dès lors de privatiser ou de commercialiser. Ces options se doivent toutefois d'être longuement étudiées car le terrain auquel elles s'appliqueraient s'avère très spécifique et particulièrement entravé¹²⁴. La gestion monopolistique des transports implique en effet des acteurs souvent très proches des équipes dirigeantes. Ces derniers ne désirent pas forcément remettre en cause leurs positions de pouvoir au seul bénéfice du développement économique régional.

Dès lors, si la résolution de certains de ces différents problèmes peut être envisagée sous forme régionale¹²⁵, cette option demeure relativement délicate à mettre en œuvre. L'EAC ne semble pas encore constituer un partenaire crédible¹²⁶. Certes, une certaine volonté politique et économique se manifeste. Pourtant les marges de manœuvre apparaissent encore limitées et fragiles. La région d'Afrique australe expérimente depuis plusieurs années déjà cette orientation. A ce titre, quelques enseignements pourraient être tirés de ses efforts passés et actuels.

¹²³ Pertes dues à la multiplication des procédures, à des mesures coûteuses et inutiles (bons de transit, convois...), aux vols, à des horaires trop rigides, au manque de contrôle, etc.

¹²⁴ Depuis quelques années, l'option de la privatisation était écartée par le Comesa pour être remise à l'ordre du jour à l'occasion de la conférence d'Arusha.

¹²⁵ Comme l'entretien des réseaux, la simplification du transit, les échanges d'informations, l'harmonisation des réglementations, etc.

¹²⁶ Sa structure est encore jeune et petite. Elle ne possède pas d'antenne autonome de financement pour la gestion des transports : les fonds sont gérés nationalement.

III. LES CORRIDORS D'AFRIQUE AUSTRALE

La question des transports et de la coopération régionale en Afrique australe se pose en des termes différents malgré quelques similitudes en matière de contraintes et d'environnement. Les termes de coopération et de corridor prennent en effet une toute autre dimension tant au plan de leur conception, que de leurs réalisations et finalités.

A. Les réseaux régionaux

Les transports ont très vite représenté l'une des priorités de la SADCC et de la SADC en matière de financement et de programmes régionaux. De par la continuité de ces politiques, la région a transformé ses axes de transport en réseaux d'infrastructures régionales. Il est bien évident que des nombreuses connexions restent à établir et que d'importants travaux de réhabilitation doivent être réalisés. Toutefois, l'Afrique australe possède un maillage d'infrastructures conséquent pour le continent et s'engage dans des politiques régionales plus approfondies. La SADC désire en effet redynamiser ses corridors de transport hérités des tracés routiers et ferroviaires de ses anciens colonisateurs, afin non seulement de désenclaver certains de ses pays membres, mais aussi de développer les échanges régionaux et les activités économiques locales¹²⁷. De simple corridor de transport, l'on passe ainsi au concept de corridor de développement. Ce dernier vise, au travers de l'offre d'infrastructures performantes et d'investissements divers, des changements notables en matière de développement économique et social des diverses régions traversées.

A l'heure où la région d'Afrique australe essaie de développer au maximum ses échanges intra-régionaux, les transports continuent de jouer un rôle primordial dans la communauté régionale. En observant la carte illustrant les flux du trafic des marchandises, l'on s'aperçoit très vite de la concentration de ces derniers dans le quart sud-est de la SADC. C'est par l'Afrique du Sud, le Zimbabwe et le Mozambique que la majeure partie des flux de marchandises transitent. Deux autres axes importants se dessinent alors, en direction de la Namibie et du port de Dar es-Salaam.

¹²⁷ Plusieurs études ont en effet démontré que l'approche régionale se révèle plus rationnelle en terme de coût et de distance pour les pays enclavés de la région. L'utilisation du réseau national sud-africain est souvent moins avantageux car plus éloigné.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Selon diverses projections, ces grandes tendances devraient se renforcer jusqu'en 2020.

1. Le corridor nord

Le port de Dar es-Salaam, en Tanzanie, est relié par différents réseaux à la région d'Afrique orientale et australe. Le Corridor nord emprunte ici la voie du Tazara (chemin de fer et pipeline) et de la Tanzam Highway. Il dessert principalement la Zambie et la Malawi. Il avait pour vocation première d'éviter toute connexion au réseau sud-africain. A elle seule, la Zambie représente près de 40 % du trafic du port de Dar. Ce corridor possède des avantages indéniables pour la Zambie. Le trajet est court, il ne nécessite aucun transbordement. Les transitaires peuvent payer en monnaie locale et il se connecte au réseau d'Afrique orientale. Ce corridor est emprunté principalement pour l'exportation du cuivre de la *copperbelt* zambienne ainsi que du cuivre de la région du Shaba en RDC. La *voie nationale* congolaise est en effet inutilisable. Quelques marchandises du Zimbabwe empruntent parfois le Tazara à destination des marchés tanzaniens et ougandais.

Les infrastructures du corridor nord nécessitent de nombreux aménagements, et c'est à cette condition que ses performances pourraient être véritablement reconnues. En raison du manque de locomotives et de wagons (surtout pour les conteneurs), mais aussi du mauvais entretien des lignes et routes, des problèmes de congestion et de sécurité entravent le bon fonctionnement du corridor. Sa viabilité économique va dépendre de trois facteurs, à savoir de l'efficacité du port de Dar es-Salaam (notamment en matière de conteneurisation), du trafic total du corridor et de l'orientation des flux zambiens vers les corridors du sud. En effet, du fait de l'évolution du contexte politique régional ainsi que des nombreux investissements effectués aux ports de Beira, Nacala, Maputo ou Lobito, le développement de nouveaux corridors pourraient détourner une certaine part du trafic. Légitimement, la Zambie ne désire pas dépendre d'une seule voie de désenclavement.

Tableau n° 23 : Le trafic du corridor nord du Malawi (en milliers de tonnes métriques)

Source : Mwaze, 1993.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

A la hauteur de la ville de Kasama, 200 km de routes lui permettent de rejoindre le port de Mpulungu sur le Lac Tanganyika et ainsi de s'ouvrir sur la région des Grands Lacs. Des aménagements conséquents doivent être réalisés au port de Mpulungu, ainsi que la construction éventuelle d'une ligne de chemin de fer Mpulungu-Kasama¹²⁸. Un autre projet concerne la réhabilitation du corridor de Benguela, autrement dit du chemin de fer entre la Zambie et les ports angolais de Benguela et Lobito

Le Malawi utilise traditionnellement les voies sud, essentiellement mozambicaines. Autrement dit les corridors de Nacala et de Beira représentent près de 75 % du transit national. Durant la guerre, ces voies ont été fermées et endommagées, le Malawi s'est alors connecté au port de Durban par la route et le rail en passant par Blantyre et Lusaka (3 680km). Un projet s'est donc monté afin de mettre en place le corridor nord du Malawi, soient 1 760 km de routes et de rail reliés au corridor de Dar es-Salaam. L'utilisation du lac a été d'abord écartée car moins rapide (entre 3 et 4 jours contre 6 et 7 jours de transit). Ce projet est aujourd'hui achevé. Divers équipements ont été mis en place au port de Dar, à Mbeya (centre cargo et stockage de produits pétroliers), mais aussi sur le lac Nyansa (nouvelles berges, équipements pétroliers, *etc.*). Un corridor en partance de Mtwara (Tanzanie) est également en projet. Selon des estimations de la SADC (1998), 51 % du trafic serait sous forme de conteneur.¹²⁹ Le trafic de ce corridor est développé en annexe 24.

¹²⁸ Sans ces deux aménagements, le Tazara restera plus performant.

¹²⁹ Signature d'un accord pour la réhabilitation du port entre cinq compagnies sud-africaines et les gouvernements de Tanzanie et du Malawi. Le port avait été construit entre 1948 et 1954. La construction d'une ligne de chemin de fer entre Mtwara et Nachingwea est en projet.

2. Le corridor de Walvis Bay

Le corridor de Walvis Bay (Walvis Bay – Windhoek – Botswana / Zambie) permet de relier le port namibien¹³⁰ au Botswana, à la Zambie et au Zimbabwe. Il rayonne également sur une partie plus étendue de la région. Pour ce faire, il est relayé par la voie du Trans-Kalahari et du Trans-Capriivi. Ce corridor bénéficie d'un accroissement du trafic zambien grâce à la route du Trans-Kalahari et divers accords ont été conclus entre les deux Etats en matière de transport de cuivre. La modernisation du port renforce l'attrait du corridor. Le trafic routier demande sept jours de transit jusque Grootfontein en Namibie où les marchandises sont transportées par rail jusque Walvis Bay en une journée.

La route du Trans-Kalahari, ouverte en avril 1998, permet de gagner 400 km entre la région du Gauteng (RSA) et le port namibien¹³¹. Cette voie permet de relier le réseau sud-africain et le corridor de Maputo à l'axe namibien Gobabis-Windhoek-Walvis Bay. Cette route parcourt le Botswana sur 1 000 km. Elle devrait permettre le désengorgement du port de Durban et de la région du Gauteng. Elle relie l'Océan Indien à l'Océan Atlantique. De nombreuses contraintes entravent cependant son trafic qui ne représente que la moitié du volume attendu. Les délais aux postes frontières, les différentes législations en matière de sécurité et de normes, le prix trop élevé des péages sont autant de facteurs qui découragent les transitaires qui lui préfèrent toujours l'ancienne voie.

La route du Trans-Capriivi quant à elle permet d'économiser environ 30 % de la durée et du coût du trajet entre la Zambie et la Namibie. Cette voie va particulièrement encourager le commerce et le tourisme dans la région de l'Okavango (Etosha-Okavango-Victoria Falls). Elle emprunte le couloir territorial namibien situé entre l'Angola, la Zambie et le Botswana, qui relie Windhoek aux autres capitales.

3. Le corridor de Benguela et de Malanje

En Angola, en dépit du niveau général des infrastructures, les transports représentent un enjeu de taille pour l'avenir du pays. Le corridor de Benguela ou de Lobito long de 1 350 km doit relier le port de Lobito à la frontière congolaise et à la *copperbelt* zambienne. Ce corridor est principalement formé par le chemin de fer de Benguela. En avril 1997, le pays a signé avec l'entreprise italienne *Tor di Valle* un accord de 450 millions de dollars pour sa

¹³⁰ Un des ports les plus accessibles en provenance de l'Europe.

¹³¹ Quoique le voyage jusqu'au port de Durban demeure plus court.

réhabilitation et l'installation d'équipements manquants (matériel roulant, signalisation, télécommunications). Quelques sociétés étrangères, qui prennent part à l'exploitation des richesses de la région congolaise du Shaba, s'intéressent vivement à cette réhabilitation.

Un autre corridor traverse le pays, le corridor de Malanje. Il relie la capitale Luanda aux zones diamantifères du nord grâce à 506 km de chemin de fer (jusqu'à Malanje) et 570 km de route qui relie Malanje à Saurimo situé encore plus au centre. La réhabilitation de la voie ferrée et des infrastructures routières facilitera le transport du café de la région des hauts plateaux et des richesses minières de l'est du pays. Le financement est assuré par le consortium *Seferang* qui réunit des entreprises parapubliques et des compagnies étrangères. Plus de 300 millions de dollars sont nécessaires au projet, le système utilisé est celui du BOT (*Built – Operate – Transfert*).

4. Les corridors mozambicains

Le Mozambique, en raison de sa position géographique, participe très activement à la construction d'un réseau de transport régional. Les pays limitrophes se reposent assez lourdement sur ses infrastructures et lui fournissent d'importants revenus issus de l'activité de transit. Trois corridors principaux partent des ports de Maputo, Beira et Nacala.

Le corridor de Beira a bénéficié d'investissements conséquents en vue de sa réhabilitation. Il relie essentiellement la côte mozambicaine au Zimbabwe par une ligne de chemin de fer longue de 615 km. Un oléoduc complète cette voie et assure 80 % de l'approvisionnement en pétrole du Zimbabwe. Le corridor dessert également le Malawi et la Zambie. Il devient, comme nous le verrons, un corridor de développement.

Le corridor de Nacala dessert principalement le Malawi grâce à une ligne de chemin de fer de 617 km. Ce port, plus modeste, et la ligne de chemin, font l'objet de diverses études en vue de la restructuration du corridor. Un système de concession pour les infrastructures ferro-portuaires serait mis en place.

Enfin, le corridor de Maputo est au cœur du processus de coopération régionale entre le Mozambique et l'Afrique du Sud. Il s'impose comme corridor de développement. La modernisation de ses infrastructures ferroviaires, portuaires et routières vise la facilitation de l'acheminement du transit d'Afrique du Sud et de la région du Gauteng, du Zimbabwe ainsi que du Swaziland. Trois lignes de chemin de fer relient le port de Maputo (ligne de Goba, 63 km avec le Swaziland ; ligne de Ressano Garcia, 78 km avec la RSA ; ligne de Limpopo, 521

km avec le Zimbabwe). Le port de Maputo est en cours de privatisation, un système de concession est établi pour la construction de la route reliant Witbank (RSA) à Maputo.

L'Afrique du Sud bénéficie de l'ensemble de ces corridors. Elle a intégré sur son territoire national le même concept afin de désenclaver certaines de ses régions.

5. *Le transit régional*

En termes de trafic, plus de 160 millions de tonnes de marchandises sont traitées par les ports régionaux chaque année. Plus de 200 millions de tonnes sont acheminées par le chemin de fer. En termes de transit et de trafic intra-régional, ces derniers comptent pour une part relativement réduite du trafic régional.

Le trafic en transit est estimé à 3 % du trafic ferroviaire total, 3,2 % du trafic portuaire¹³² et 6 % du trafic routier. Si ces taux sont faibles, leur progression est constante et semble s'accélérer. La route bénéficie prioritairement de cette croissance.

Tableau n° 24 : Le trafic aux principaux passages de frontière de la SADC

Source : SADC 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

En 1986, le chemin de fer transportait 70 % du trafic. En 1996, ce taux est tombé à 50 %. La majeure partie du trafic de transit est générée ou attirée par l'Afrique du Sud. 94,5 % du trafic de transit routier de la SACU est effectué avec la RSA. Le Zimbabwe occupe la seconde place.

¹³² Soit cinq millions de tonnes de fret. Il s'agit essentiellement des ports mozambicains et tanzaniens.

Tableau n° 25 : Estimations du fret en transit transporté par route et rail, 1995-96, en milliers de tonnes p.a.

Source : SADC 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

La région connaît, comme l'Afrique orientale, différentes difficultés en matière de transit de marchandises. Le développement du trafic de conteneurs requiert des investissements conséquents en termes d'équipements ou de transbordement. Bon nombre de pays ne peuvent pas y répondre de façon immédiate. Les différentes ruptures de charge imposées par le transport intermodal allongent les durées de transit et conduisent à de multiples complications en termes de documentations et réglementations. Certains centres équipés pour le traitement des conteneurs atteignent cependant quelques bonnes performances. Ainsi, le port intérieur de Johannesburg, géré par *Portnet* et *Spoornet*, traite plus de 23 000 conteneurs par mois, dont 80 % pour les besoins nationaux de la RSA. 20 % sont en transit pour le Zimbabwe, le Malawi et le Botswana. Cette réussite est liée aux bons résultats issus de la connexion ferroviaire avec les ports de Durban, Cape Town et Port Elizabeth. Le Zimbabwe possède trois ports secs. 2 200 conteneurs par mois y sont traités. Les équipements de Gaborone, Maseru et Matsapha traitent chacun entre 150 et 350 conteneurs par mois.

En matière de législation et de procédures douanières, il n'existe aucun accord régional qui régle l'ensemble des trafics. Aussi, des cargos en transit peuvent subir plusieurs contrôles aux entrées et sorties de territoire, situation qui impose des délais et des coûts supplémentaires. Des efforts sont engagés afin de mettre en place un système de transit international reconnu par l'ensemble des pays, à l'image du Transit International Routier (TIR) utilisé en Europe. Comme les documentations douanières, le passage de frontières

impose la présentation de nombreux documents. Grâce au protocole sur les transports de la SADC, l'unification de certains de ces documents simplifie diverses procédures. Il s'agit de la mise en place d'un permis de conduire régional, ou encore de l'adoption de documents standards sur l'identification des véhicules, *etc.* Aucun accord régional n'est établi en termes de contrats de transport et cette lacune provoque de nombreux conflits de législation en cas de litige.

Graphique n°1 : Les délais de transit dans les pays de la SADC

Source : MSA 1999



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Sur le plan des taxes et des charges pesant sur le fret, il est d'avis général que les prix exigés par les différentes autorités ne se justifient pas en termes de retombées sur l'état et la gestion des infrastructures concernées. Des efforts sont effectués et de nombreuses agences des routes sont mises en place. Cependant, c'est au niveau des ministères, semble-t-il, que les réformes doivent être entreprises.

B. Les corridors de développement

Les transports régionaux sont principalement encadrés par la SATTC, organe qui appartient à la SADC. D'autres initiatives sont également initiées par le Comesa¹³³ et la

¹³³ Le Comesa réunit de nombreux membres de la SADC à l'exception de la RSA, du Botswana, du Mozambique et du Lesotho.

SACU¹³⁴, notamment en matière de coopération douanière et tarifaire. La SADC se singularise par la durée de ses actions, par l'ampleur de son organisation et par l'importance de ses moyens.

1. L'organisation de la SADC

En 1981, la SADCC instaure une commission permanente sur les transports nommée *Southern Africa Transport and Communications Commission* (SATTC) afin de promouvoir le développement des infrastructures régionales et de réduire sa dépendance vis-à-vis des ports et chemins de fer sud-africains.

Initialement, le travail de la SATTC était d'attirer et de coordonner les investissements des différents bailleurs dans la région. Au fil des années, son rôle s'est renforcé. La commission s'est activement engagée dans la promotion de programmes de coopération régionale. Plus spécifiquement, ses missions concernent :

- l'attraction d'investissements pour éliminer les inadéquations du réseau régional existant ;
- l'extension des programmes sectoriels pour prendre en considération les nouveaux objectifs de développement et de reconstruction des Etats ;
- la maîtrise des problèmes de maintenance ;
- la promotion et l'harmonisation des différentes politiques ;
- la mobilisation du secteur privé ;
- la privatisation et la commercialisation des différents organes et infrastructures ;
- et enfin, la satisfaction des besoins issus des ravages causés par les différents conflits, notamment en Angola et au Mozambique.

Un protocole sur les transports, les communications et la météorologie a été signé en 1996¹³⁵ par les Etats membres de la SADC. Des références explicites sont faites à la nécessité de l'implication du secteur privé, la restructuration des corps para-publics, la coopération

¹³⁴ La SACU, en plus de l'établissement d'une zone de libre échange et d'un tarif extérieur commun pour les différents membres, propose un accord sur les droits de transit pour les transports routiers ainsi qu'un régime d'assurance commun.

¹³⁵ A l'exception de l'Angola et de la Namibie qui l'ont signé en 1997.

entre ces derniers et les entreprises privées, la compatibilité des politiques et législations nationales, et enfin à la promotion de la concurrence afin d'améliorer la diversité des services. Si depuis sa création, la SATTC peut se féliciter de plusieurs réalisations, ces dernières demeurent toutefois assez modestes et auraient pu être plus conséquentes. L'absence de tout organe exécutif et de toute supranationalité dans l'organisation aurait, semble-t-il, freiné les avancées de la commission et de ses programmes.

L'unité technique de la SATTC est basée à Maputo. Elle est composée de 15 équipes techniques. Son budget pour l'exercice 1997/1998 était de 3,6 millions de dollars. La contribution des Etats membres ne représente cependant que 1,65 millions de dollars. Les programmes engagés concernent les domaines suivants : les projets de réhabilitation d'infrastructures ; la coordination des opérations pour un trafic de transit efficient ; des développements institutionnels et organisationnels ; l'harmonisation et la standardisation des politiques, des procédures réglementaires et administratives, *etc.*

Un programme décennal a été établi par la SATTC sur la période 1998/2007. Il présente les investissements nécessaires au développement des réseaux régionaux. Environ 40 projets ont été retenus selon différents critères¹³⁶. Ils requièrent un financement total de 983,7 millions de dollars pour la première phase du programme (annexe 25). Le secteur routier représente la part la plus importantes des projets retenus, soit 74 % des besoins de financement (289 millions d'US\$ pour la première phase et 435 millions pour la deuxième phase). Il s'agit pour l'essentiel de projets visant la réhabilitation du réseau routier régional défini par la SATTC¹³⁷ (annexe 26). A titre d'exemple, l'Angola demande 410 millions de dollars pour la réfection de son réseau routier, le Malawi 110 millions, la Zambie 80 millions pour la réhabilitation de la Tanzam Highway et le Zimbabwe 80 millions de dollars.

Les projets relatifs au chemin de fer sont généralement de plus petite échelle. Trois projets prioritaires ont été retenus : la réhabilitation du chemin de fer du Malawi pour un montant de 2 millions de dollars ; de la reconstruction d'une section du *CFM-N* (10 millions) ; enfin, la rénovation du matériel roulant de *Spoornet*. Le rail représente dès lors 12 % des financements projetés.

¹³⁶ Ces projets doivent avoir un impact régional conséquent (contribution au développement économique régional, amélioration des capacités et de l'efficience des systèmes de transport régionaux, intégration au réseau régional, implication du secteur privé), une viabilité économique justifiée (faisabilité économique, mise à disposition des financements, durabilité des fonds et du projet). Ils doivent aussi respecter certaines normes en matière d'environnement.

¹³⁷ Il s'agit de la *Regional Trunk Road Network Rehabilitation (RTRN)*. La SATTC a défini 47 583 km de routes qui desservent les principaux ports et les relient aux différentes capitales et centres industriels régionaux. Deux nouvelles routes font partie de ce réseau : la route du Trans-Kalahari et celle du Trans-Caprivi.

En matière de transports maritimes, de nombreux projets concernent la modernisation et la réhabilitation de ports régionaux dont ceux de Walvis Bay, Durban, Richards Bay et Saldhana Bay. La SADC prévoit également la réhabilitation de Lobito pour un montant de 13 millions de dollars, de Port Louis et de Dar es-Salaam (20 millions de dollars). Beaucoup d'investissements concernent la mise en application de traités internationaux sur la sécurité des transports maritimes et le respect de l'environnement.

Depuis 1998, trois grandes questions se posent quant à l'organisation régionale de ces transports. La première concerne le rapprochement des politiques régionales de la SADC et du Comesa. La double appartenance de certains membres met en évidence la contradiction de certaines politiques commerciales qui imposent différents tarifs douaniers ou règlements sur les transports routiers entre pays d'une même organisation. La deuxième interrogation se rapporte à la réorientation de la SATTC et de son unité technique. La région vise désormais l'intégration plutôt que la simple coopération. Comme aucun organe supranational ne peut imposer tel ou tel protocole ou règlement, l'harmonisation des transports ou des procédures de transit risque d'être fortement compromise. Certains pas institutionnels devraient alors être franchis au sein de l'organisation de la SADC. Enfin, les nouvelles orientations requièrent des financements soutenus et conséquents. Si le système se base uniquement sur une participation relative à la population ou au PIB, la RSA devrait financer à 80 % l'organisation. Un système mixte pourrait être envisagé afin de ne pas alourdir les charges qui pèsent sur les pays endettés et de ne pas faire supporter à la seule Afrique du Sud la charge de l'unité¹³⁸. Un accord de long terme avec les différents bailleurs devrait également permettre d'assurer un financement stable et soutenu. Cette dépendance vis-à-vis des bailleurs nous amène à penser que le rôle de la SADC, au travers de ses différentes unités sectorielles, se limite à l'harmonisation et à la coordination de leurs différents engagements financiers ; l'Afrique du Sud initie en outre part la majorité des projets.

D'autres organisations régionales, souvent issues d'efforts engagés au sein de la SADC, participent à l'intégration des transports. Ces associations regroupent opérateurs ou usagers : la *Federation of Regional Road Freight Associations of Southern Africa* (FRRFA) ; la *Southern African Railways Association* (SARA) ; la *Federation of Clearing and*

¹³⁸ L'hégémonie sud-africaine est toujours contestée.

Forwarding Agencies of Southern Africa (FCFASA) ; la Port and Maritime Association of Eastern and Southern Africa (PMAESA, instaurée en 1993).

La SARA a été créée en 1977. Elle devait initialement agir en tant que groupe de pression. Aujourd'hui, elle travaille en étroite collaboration avec la SATTC. Les différentes agences qui regroupent les transitaires sont des organismes privés¹³⁹ et s'emploient à l'activité de lobbying. Différents centres de formation sont répartis dans la région : *l'Eastern and Southern Africa Management Institute* en Tanzanie ; le *National Railways of Zimbabwe Training Centre* à Harare.

2. *L'impératif du développement économique*

Partant d'une combinaison plus ou moins complexe de différents modes de transport ayant pour finalité de faciliter l'accès à certaines zones éloignées ou enclavées (les corridors de transport), la SADC a développé pour certaines régions spécifiques une approche davantage tournée vers le développement économique et l'aménagement territorial transfrontalier, autrement dit, les corridors de développement. Ce concept n'est pas nouveau, certaines régions d'Europe ou d'Amérique Latine l'ont déjà mis en œuvre. Leur point commun est la prévalence d'objectifs régionaux communs sur l'organisation traditionnellement nationale des transports.

Dans une acception assez large, les corridors de développement sont des réseaux ou des axes de transport issus de la coordination régionale de diverses politiques en matière d'infrastructures, de développement industriel, de transit, de documentation douanière, *etc.*, en vue du développement économique de régions données. Les transports représentent donc la colonne vertébrale de l'organisation. Au-delà des bénéfices attendus en terme d'accessibilité aux territoires¹⁴⁰, ces derniers permettent d'exploiter de nouvelles opportunités en termes d'industrie ou de développement touristique et agricole. L'approche se situe alors dans une perspective à la fois sectorielle et spatiale.

En Afrique australe, ces corridors de transport ont d'abord été mis en pratique par la RSA. En constatant la pauvreté de nombreuses zones rurales ou urbaines, l'idée a germé d'y développer des activités économiques. Ces dernières, grâce à des effets de contagion ou d'entraînement sur le tissu économique régional, devaient réduire les inégalités de

¹³⁹ La FRRFA reçoit toutefois des subventions canadiennes.

¹⁴⁰ Circulation des marchandises à l'export et à l'import.

développement à l'intérieur du pays. Une des principales difficultés pour y parvenir consistait à trouver des sources de financement. Dès lors, l'implication du secteur privé dans le processus est devenu l'un des fondements des Initiatives de développement spatial ou IDS¹⁴¹. Ces IDS sont apparues au début des années 1990, grâce à la collaboration des Ministères des transports, du commerce et de l'industrie. Cette approche s'intégrait au nouveau paradigme sud-africain : la fin de son isolement politique et économique, ainsi que son ouverture aux marchés internationaux et à la coopération régionale. Cette dernière nécessitait un tissu local compétitif et équilibré. Par ailleurs, les IDS s'intègrent aux objectifs macro-économiques du gouvernement : *Growth, Employment and Redistribution – GEAR*. Elle inclut les secteurs manufacturiers, miniers, touristiques et agro-industriels. Ses fondements sont la fourniture d'infrastructures performantes et la mise en place d'investissements stratégiques.

Les principes clefs des IDS en Afrique du Sud sont¹⁴² :

- la génération d'une croissance et d'un développement économique durable dans des zones relativement sous-développées, selon les potentialités économiques inhérentes aux régions elles-mêmes ;
- la génération d'emplois de long terme pour les habitants des zones concernées et pour le pays en général ;
- la maximisation de la participation du secteur privé dans les différents projets de développement ;
- l'exploitation des opportunités offertes par des investissements conjoints du secteur privé et public ;
- l'exploitation de ressources locales sous-utilisées pour une croissance orientée vers l'export, au travers de la restructuration des conditions d'importations, des stratégies d'export, d'accords commerciaux, *etc.*¹⁴³ ;
- l'implication totale de tous les acteurs qui agissent aux différents niveaux de l'organisation (provincial, local, gouvernemental, régional, international), le tout inclu dans une programmation précise et cohérente.

¹⁴¹ En anglais : *Spatial Development Initiatives, SDI*.

¹⁴² Selon une étude de Paul Jourdan, Dave Arkwright et Geoff de Beer, janvier 1997.

¹⁴³ Abandon de la stratégie d'import-substitution.

Les IDS se concentrent donc sur des partenariats privés-publics, des aires d'investissements spécifiques ainsi que des zones franches tournées vers la réexportation et la promotion de *clusters* (relations contractuelles entre PME locales et grandes firmes globales). La mobilisation du secteur privé se monte à 90 % du total des investissements; Elle est appuyée par des réformes institutionnelles dans le secteur des transports¹⁴⁴.

Les IDS peuvent être de nature industrielle¹⁴⁵, agro-touristique¹⁴⁶ ou encore agro-touristique et industrielle¹⁴⁷. L'Afrique du Sud comptabilise à ce jour onze IDS¹⁴⁸. Le corridor de Maputo associe la RSA et le Mozambique sur des projets routiers ferroviaires, portuaires et industriels. Une analyse plus approfondie de cette IDS est effectuée dans notre chapitre III.

L'IDS de Lubombo implique trois pays : la RSA, le Swaziland et le Mozambique. La zone s'étend au sud, de la ville de Sainte Lucie à Maputo, au nord. Les projets clefs concernent le tourisme et l'agriculture. Ces régions possèdent des richesses naturelles importantes ainsi qu'un héritage culturel important. Une route devrait associer près de 80 projets touristiques et permettrait à plus de 75 000 personnes d'accéder plus facilement aux services sanitaires et sociaux. Cette région est particulièrement peu développée. Aussi, l'initiative se traduit par une prise de risques supplémentaires, un temps de réalisation et des financements plus importants.

L'IDS de Fish River concerne les villes de Port Elizabeth et d'East London. Elle vise le développement des potentiels industriels, touristiques, forestiers et agricoles de la région. Les industries automobile, textile, de bois de construction et agroalimentaire sont particulièrement ciblées. Elle inclut deux propositions d'IDS. Dans un premier temps, la construction d'un nouveau port est prévu à 20 km de Port Elizabeth pour l'implantation du site *Coega*. Le coût est estimé à 1,5 milliards de Rands). Dans un second temps, il s'agit du projet de *West Bank*, situé près d'East London en matière d'industries manufacturières).

Cette approche a séduit à la SADC. Les projets associent plusieurs secteurs et de nombreuses finalités économiques. Elle répond ainsi aux lacunes de son organisation fonctionnelle. Un intérêt grandissant, mais encore relatif, pour les IDS se précise à travers la revitalisation des corridors de transport traditionnels. L'approche transfrontalière des corridors

¹⁴⁴ Marie Odile Blanc, 1999.

¹⁴⁵ Comme l'axe côtier du sud du Kwazulu Natal depuis Richards Bay jusque Durban-Pietermaritzburg.

¹⁴⁶ Cas de l'initiative de Lubombo.

¹⁴⁷ Cas du corridor de Maputo.

¹⁴⁸ Maputo Development Corridor, Phalaborwa SDI, Platinum SDI, West Coast Investment Initiative, Fish River SDI, Wild Coast SDI, Richards Bay SDI, Durban and Pietermaritzburg nodes, Lubombo SDI, Gauteng Special Economic Zones.

de développement implique en effet la multiplication des interlocuteurs, la confrontation entre des zones inégalement développées et l'attraction plus ou moins forte de grands centres industriels. Le manque de complémentarité et de convergence des économies peut conduire à l'accentuation des inégalités spatiales et économiques entre régions et pays. Les bénéfices sembleraient donc plus aléatoires et imposeraient une organisation stricte de la coopération et de la répartition de ses effets.

L'initiative de Lubombo et le corridor de Maputo font partie des corridors de développement transfrontaliers. Ce dernier est de loin le plus avancé. D'autres corridors bénéficient de l'approche en terme d'IDS (carte en annexe 27) :

- Le corridor de développement de Beira (mis en place par le Beira Corridor Group à Harare et le gouvernement mozambicain)
- Le corridor de Nacala. Il relie le Mozambique au Malawi (et la Zambie *via* Chipata)
- Le corridor du Tazara. Il relie la Tanzanie à la Zambie
- Le corridor de Benguela. Il connecte l'Angola au Sud de la RDC (région du Shaba) et à la Zambie.

Ces corridors ne sont pas des corridors de développement sur toute leur longueur. Leur principale caractéristique est de se centrer particulièrement sur les transports. Cependant, ils combinent diverses zones à haut développement industriel. Ainsi, le corridor de Benguela semble ne présenter de potentiels industriels que près de la Côte et le long de la *copperbelt* de la RDC et de la Zambie, deux centres éloignés mais reliés par plusieurs axes de transport sans réelle activité au milieu. Dans l'ensemble, ces corridors sont dans un mauvais état. Ils ont été la cible principale des politiques de déstabilisation sud-africaine à l'époque de l'Apartheid (Nacala, Beira, Benguela). Ils ont également subi les effets de mauvaises politiques d'entretien, des conflits internes et la chute des prix des matières premières.

Leurs potentiels sont néanmoins réels et dignes d'intérêt. Grâce au corridor de Nacala, le Malawi sera connecté au meilleur port naturel d'Afrique australe. Il réduira de cette façon de 2/3 la durée et le coût de ses transports vers l'Océan Indien. Même si les investissements ne concernent que les infrastructures de transport, ce corridor aura un impact évident sur la viabilité des exportations des régions Nord du Malawi et du Mozambique ainsi que sur l'Est de la Zambie. Les capacités agricoles, minières, forestières et touristiques de ces régions seront par là même favorisées.

Une autre initiative régionale, à vocation plus touristique, engage également divers aménagements en terme de transports. *L'Okavango Upper Zambezi International Tourism Initiative* regroupe le Botswana, le Namibie, le Zimbabwe et la Zambie (l'Angola ne prend pas part pour l'instant aux différentes études). Ce projet à vocation touristique et agricole a été lancé par la Botswana, grâce au soutien de la SADC. Il vise le développement du potentiel touristique du bassin de l'Okavango, en y associant les potentiels agricoles des différentes régions voisines. La définition des besoins semble toutefois délicate. La construction d'aéroports pour l'accueil des différentes lignes internationales ne répond pas toujours aux besoins des agriculteurs désireux de rejoindre par route les principaux marchés ou de rester sur des terres transformées en parcs et réserves naturelles. Si trouver des sources de financement demeure l'une des principales difficultés, le secteur privé semble quand même s'impliquer, sensibilisé par le nouvel investissement commercial que représente la vie sauvage africaine.

Cette approche régionale des IDS n'en est encore qu'à ses débuts, mais ses possibilités semblent prometteuses. Si la SADC s'essaie dans ces nouvelles initiatives, leur réussite demandera l'assistance de son initiatrice, l'Afrique du Sud, notamment en matière de transfert de compétences et de capacités d'adaptation aux différents environnements.

L'une des principales contraintes des IDS semble être de trouver les bons interlocuteurs et responsables au sein des ministères, des organisations locales ou régionales. La participation de plusieurs pays alourdit les concertations et allonge les délais d'application. En matière d'implication du secteur privé, sa participation dépend essentiellement des répercussions que le projet aura sur son activité ou encore du taux de retour de ses investissements. Il est cependant difficile de s'assurer de la pérennité économique et financière d'un projet en matière d'infrastructures en Afrique. En effet, les flux sont souvent insuffisants et les garanties assez fragiles. La réponse apportée par les IDS est de créer de nouveaux générateurs, autrement dit de présenter au plan industriel, agricole ou touristique de nouveaux produits à transporter et exporter, de nouveaux flux de marchandises produites localement. Enfin, l'enjeu central réside dans la définition précise des priorités, des objectifs, des bénéficiaires et des marchés inscrits dans chaque initiative. En effet, telle ou telle réhabilitation aura pour effet le détournement de flux et de d'échanges, tel ou tel investissement aura pour implication la mise en concurrence de marchés fragiles ou jeunes

avec des marchés établis de longue date et déjà performants¹⁴⁹. Certains effets pourraient être destructeurs et la rationalisation des efforts se doit d'être le leitmotiv des différentes IDS.

Ainsi, si les contraintes sont importantes, les potentialités offertes par cette nouvelle approche semblent pourtant lui rendre raison. Cette orientation ne peut pas s'appliquer à l'ensemble des terrains d'Afrique australe et orientale. Toutefois au-delà des économies d'échelle et des gains de temps en matière de transport, les IDS amènent une vision plus macroéconomique de la coopération, sans toutefois s'engager dans des chantiers trop larges qui risqueraient de disperser les volontés.

L'intérêt de cette approche semble reposer, avant toute chose, sur l'importance accordée à l'existence de structures économiques porteuses comme préalable à toute politique de construction régionale. Il ne s'agit pas ici de renier l'importance accordée aux dynamiques générées par les échanges commerciaux intra-régionaux. Toutefois, il nous apparaît évident, au regard des analyses précédentes, que toute politique régionale doit se pencher à la fois sur les structures des économies à intégrer, aussi bien que sur leurs règles et leurs modes d'échanges. Soulignons, à ce titre, que les infrastructures de transport constituent l'une des principales entraves au développement économique de ces régions. Quelles soient considérées en termes nationaux ou encore régionaux, leurs effets dévastateurs sont les mêmes sur l'activité économique de pays tels que le Kenya, l'Ouganda ou la Tanzanie.

Sans forcément conclure sur la nécessité d'imposer à l'Afrique orientale un tel schéma politique, notre objectif était ici d'attirer l'attention sur une possible orientation des objectifs économiques, susceptible de renforcer l'impact et la pérennité d'un processus de construction régionale au sein d'espaces en développement.

Dans un premier temps, il nous est apparu que le processus de construction régionale en Afrique orientale ne pouvait s'appréhender dans un espace limité aux seuls pays qui composent traditionnellement l'Afrique de l'Est, à savoir le Kenya, la Tanzanie et l'Ouganda. Le développement des espaces frontaliers, la position de fenêtre ouverte sur l'Afrique australe détenue par la Tanzanie, ou encore l'influence de l'offensive commerciale sud-africaine dans la région, sont autant d'éléments qui invitent à la modération et à la souplesse en termes de construction d'une identité régionale pour l'Afrique orientale. Malgré quelques facteurs d'intégration et d'unité, cet espace demeure à ce jour en constante recomposition, à l'image de

¹⁴⁹ Notamment comme le sont les marchés sud-africains.

la région d'Afrique australe. Cette conclusion peut facilement s'illustrer au travers de la proposition de l'Ouganda d'adhérer à la SADC au mois de septembre 2001. Dès lors, afin de concevoir un effort régional pérenne, il nous semble primordial de ne pas réguler l'ensemble de ces dynamiques, encore instables, au sein d'efforts régionaux régis par des principes trop stricts en matière d'exclusion.

Dans un second temps, nous nous sommes efforcés de mettre en évidence les potentiels de développement qui caractérisent les différents Etats de cette région en quête d'identité. Il s'est avéré qu'au regard de la nature extravertie des économies d'Afrique orientale, mais également des ressources qui y sont exploitées, les potentiels d'une dynamique régionale basée sur les seuls échanges marchands étaient encore incertains. La fragilité des spécialisations économiques ainsi que leur manque assez évident de complémentarité viennent remettre en cause l'existence d'un marché régional porteur, argument pourtant traditionnellement décisif en matière de construction régionale. Nous nous sommes donc proposés de porter notre intérêt sur les facteurs qui contraignent le développement de ces échanges et qui empêchent la région de bénéficier des effets porteurs de la régionalisation tels que les économies d'échelle.

Les infrastructures de transport semblent constituer l'un de ces facteurs, qu'elles soient considérées en termes d'équipement, de service ou encore d'organisation. En effet, chaque économie nationale se voit aussi bien contrainte par les faibles performances de ses axes routiers et ferroviaires que par l'inefficience administrative des procédures de transit. Par ailleurs, ces infrastructures semblent non seulement traduire, mais également renforcer l'inégale exploitation des espaces économiques nationaux. Elles constituent, dès lors, une entrave supplémentaire au développement de nouveaux potentiels marchands. Ces effets se répercutent bien évidemment sur l'organisation régionale des transports. Les mêmes inefficiences et les mêmes tendances se retrouvent, toutefois renforcées par la multiplication du nombre des intervenants, des procédures et de l'élargissement des espaces considérés. Au regard de la similitude des contraintes inhérentes au secteur des transports, mais également des solutions proposées, à savoir le recours aux principes de la libéralisation économique et à la participation accrue des acteurs privés au sein des processus économiques, il ne semble pas inutile de considérer l'intérêt d'une résolution régionale de ces difficultés.

Concevoir les infrastructures de transport d'un point de vue régional peut surprendre du fait des besoins énormes ressentis par les différents pays sur le seul plan national¹⁵⁰.

¹⁵⁰ Difficultés en matière de gestion, de financement, de maintenance, de connexion, de réglementations et procédures, *etc.*

Pourtant, en raison de situations géographiques spécifiques, du tracé d'axes de communication hérités d'un passé colonial partagé, de la naissance de marchés régionaux potentiels, ou encore en raison de la nature même des infrastructures de transport, l'approche régionale semble légitimement s'imposer pour accompagner les politiques et les besoins nationaux. Quelques initiatives sont déjà en place en Afrique orientale, souvent lancées par les pouvoirs publics. Leur succès s'avère très relatif tant les transports régionaux demeurent encore entravés. Les expériences menées en Afrique australe apparaissent plus performantes. Certaines d'entre elles incorporent même un véritable volet développement. Elles associent les transports à des projets industriels, agricoles ou touristiques.

Dès lors, si ces différentes conclusions semblent devoir orienter la mise en place de nouvelles politiques de construction régionale en Afrique orientale, leur prise en considération par les différents acteurs économiques impliqués ne se définit pas par un caractère d'évidence. A l'image des expériences régionales passées, la logique de développement économique qui leur est inhérente semble devoir se heurter aux cadres politiques et économiques des espaces régionaux considérés. Leur incorporation au sein d'un processus de construction régionale s'avère donc délicate. Elle pourra se résumer, sous certaines réserves, comme la confrontation d'impératifs de développement à des logiques de stratégies politiques.

Deuxième partie :

CONTRAINTES ET INITIATIVES REGIONALES EN AFRIQUE ORIENTALE ET AUSTRALE

Toute initiative régionale en Afrique orientale et australe s'inscrit au sein d'environnements spécifiques. En d'autres termes, des contraintes de nature politique et économique y forment un cadre relativement rigide dans lequel devra se fondre tout processus de construction régionale.

Au sein même des espaces économiques en développement, tels que définis précédemment, se dessinent différentes règles de fonctionnement, héritages de passés coloniaux mais également d'évolutions économiques et politiques plus contemporaines. Les parcours politiques assez mouvementés des différents pays qui composent l'Afrique orientale ont mené, depuis plusieurs décennies, à des formes de pouvoir très spécifiques. La nature du pouvoir ainsi que les formes de son exercice y apparaissent en effet assez fortes et particulières pour être considérées comme déterminantes pour la décision et la mise en place de toute politique régionale.

Ainsi, les différents Etats d'Afrique orientale se sont engagés depuis le début des années 1990 dans une phase de transition démocratique. Si cette dernière se poursuit à ce jour, elle semble pourtant s'essouffler. Invariablement, elle se heurte à des pratiques bureaucratiques et prédatrices trop bien ancrées au sein de régimes autoritaires.

L'élaboration d'une politique régionale se voit donc contrainte par des logiques internes de recherche et d'extraction de rente de la part des décideurs (C.K. Rowley, 2000). En réponse directe à ces stratégies, elle se voit également déterminée par les principes de l'ajustement structurel, et donc par la logique du libéralisme économique, imposée par les institutions internationales de *Bretton Woods*.

Dès lors, il nous semble légitime de nous interroger sur la place accordée à l'une des logiques fondatrices de toute initiative régionale en ASS, à savoir l'impératif de développement économique ? La gestion des contraintes économiques caractéristiques des

pays en développement semble en effet avoir été l'un des leitmotiv de la construction régionale dans le sous-continent. Au regard de l'étude empirique de ces entraves, il nous semble rationnel d'avancer une orientation en termes de construction de capital spatial régionalisé (C. Beaumont, 1998 ; A. Akanni-Honvo, A. Léon, 1995)¹⁵¹. Toutefois, en raison des logiques précédemment citées, mais également des choix effectués en matière de processus régional, la question de sa définition et de sa valorisation pose toujours problème. Ce point demeure central et traduit dès à présent la difficile conciliation des impératifs économiques et des logiques politiques en ASS.

L'existence de ces différentes règles de fonctionnement vient donc complexifier des processus par nature déjà délicats à mettre en place. Par ailleurs, il semblerait que la non prise en considération de ces cadres, autant que leur complexité, soient à l'origine, parmi d'autres facteurs, du relatif échec de la régionalisation en Afrique orientale et australe.

Les mécanismes de l'intégration par le marché conditionnent en effet depuis de nombreuses années déjà les efforts de construction régionale à travers le monde, ainsi que dans les différentes régions d'ASS. Ces derniers semblent même y avoir été surexploités. On recense à ce jour plus de deux cents organisations à vocation régionale dans le sous-continent, dont 80 % sont de nature intergouvernementale.

Inspiré d'approches théoriques conçues dans et pour un environnement industrialisé, telle que la théorie des unions douanières de Jacob Viner (1950), ce modèle ne semble pas être parvenu à intégrer les contraintes inhérentes à ces espaces en développement. En termes spécifiquement économiques, le manque de complémentarité des différentes économies régionales a déjà été mis en évidence au sein de notre analyse, tout comme la faible portée de leurs spécialisations. Si le niveau des échanges commerciaux demeure encore modéré au sein de ces zones, la principale raison de ce phénomène semble tenir à la nature même des économies à intégrer. Dès lors, que penser de modèles principalement focalisés sur la libéralisation des échanges commerciaux ? Quel crédit apporter à des processus qui remettent en cause les principales sources de rente de ces régions, à savoir l'encadrement des flux économiques régionaux et internationaux ?

Le manque de pertinence de la définition des espaces régionaux, une prise en compte maladroite de leurs contraintes politiques et économiques, l'inadéquation des modèles classiques de référence, ainsi qu'une mauvaise définition des objectifs économiques sont

¹⁵¹ Notion développée au sein du corpus économique de la croissance endogène.

autant de facteurs qui remettent en cause les différents efforts de régionalisation entrepris depuis plus de quatre décennies en Afrique subsaharienne. Tous appellent à la construction d'un nouveau modèle régional pour l'Afrique orientale.

Chapitre 3

LES CADRES POLITIQUES ET LES IMPERATIFS ECONOMIQUES DE LA REGIONALISATION

La mise en place d'initiatives régionales en Afrique orientale s'inscrit au sein d'espaces en développement dont il importe de considérer les contraintes. Notre objectif est ici de dégager ces différents cadres et d'en déduire les règles ou logiques de fonctionnement qui pèsent très naturellement sur la conduite des affaires publiques, nationales mais surtout régionales.

En effet, qu'il s'agisse de la nature des pouvoirs politiques ou d'orientations économiques imposées par des acteurs internationaux, ces éléments forment un environnement spécifique au sein duquel se construisent les différentes stratégies régionales des acteurs publics et privés. Celles-ci semblent particulièrement déterminantes. En effet, malgré plus de dix années d'efforts de transition démocratique, la gestion de la chose publique s'effectue toujours au travers de règles prédatrices et bureaucratiques (A. Varoukadis, 1996). Les stratégies de recherche de rente continuent de mettre à mal les politiques d'ajustement structurel et de bonne gouvernance pourtant élaborées par les institutions internationales afin de les déstabiliser (C.K. Rowley, 2000).

C'est donc au sein de cet environnement relativement contrasté que doit évoluer la logique de développement économique de la régionalisation. Celle-ci répond à l'objectif normalement prioritaire et fondateur de toute politique régionale en Afrique orientale et australe, à savoir celui de l'amélioration des conditions de vie et des performances économiques des différents Etats impliqués. Au regard des entraves économiques qui handicapent le fonctionnement des structures des productions nationales et qui freinent l'essor des échanges régionaux, il nous semble pertinent de recourir à l'utilisation du concept de capital spatial (C. Beaumont, 1997, in F. Célimène *et alii*, 1997) pour la définition de cet objectif et des conditions de sa mise en place. Ce concept a déjà inspiré plusieurs expériences régionales menées en Afrique australe, à l'image du corridor de développement de Maputo. Si quelques enseignements peuvent être tirés de cette initiative, il ne pourra toutefois ne s'agir que de guides pour l'avenir de la région d'Afrique orientale.

I. DES ESPACES POLITIQUES EN VOIE DE DEMOCRATISATION

A. Entre transition démocratique...

Héritage politique de l'époque coloniale, les principes de la démocratie représentative semblent avoir été greffés sur des territoires insuffisamment préparés et dépourvus des structures sociales, économiques et politiques qui leur sont nécessaires. Le pluripartisme n'apparaît pas en Afrique orientale comme une valeur universelle ou endogène. Les élections n'y constituent pas le vecteur obligé pour une représentation sociale et une répartition des pouvoirs légitimes. En d'autres termes, la démocratie y bénéficie de plusieurs conceptions différentielles¹⁵².

Il peut s'agir d'une démocratie alimentaire, relais direct vers une amélioration des conditions de vie de la société. Le problème devient alors la conciliation du processus de démocratisation avec la pénurie des ressources étatiques. Elle peut également être perçue comme un tremplin en offrant l'opportunité de parvenir au pouvoir en renversant ceux qui y étaient déjà. Enfin, elle peut se révéler en tant que démocratie de complaisance ou de séduction. A de nombreuses occasions, la survie du politique dépend en effet de conditionnalités politiques, synonymes de fonds et de soutiens. La question du contrôle et de la répartition des ressources apparaît donc comme l'une des clefs fondamentales de la démocratie dans ces régions, car sans ressources à distribuer, l'Etat perd de sa crédibilité, de son autorité et de sa légitimité (A.N. Souley, *op. cit.*).

En définitive, les principes démocratiques ne semblent devoir s'imposer, en termes de jeu politique, qu'au prix de pressions importantes de la part des institutions internationales. Celles-ci se sont intensifiées au début des années 1990 et se sont traduites par des principes de conditionnalité politique associés à tout plan d'ajustement ou programme d'aide.

D'autres facteurs ont également favorisé l'émergence de cette phase dite de transition démocratique au Kenya, en Tanzanie, en Ouganda, mais également au Burundi, au Rwanda et dans l'ex-Zaïre:

¹⁵² A.N. Souley, "Paradoxes et ambiguïtés de la démocratisation", in D.C. Bach, 1998, chapitre VI.

- l'intensification de la fragilité financière et économique des différents Etats qui composent la région accentue leur dépendance vis-à-vis des bailleurs et des institutions internationales ;
- la fin de la Guerre Froide remet en question le soutien habituellement offert à la région par les puissances occidentales ;
- dans certains Etats, tels que le Zaïre, le Rwanda ou le Kenya, les revendications démocratiques lancées par certains corps de la société civile menacent la légitimation du pouvoir politique ;
- enfin, pour des Etats tels que le Kenya (F. Grignon, 1995) ou la Tanzanie (F. Constantin, J. Lafargue, 1996), le processus démocratique signifie également la disparition possible des éléments contestataires grâce à l'improbable apparition d'un front d'opposition uni.

Après dix années de transition pourtant, les faibles avancées démocratiques semblent mettre en évidence la trop forte personnification du pouvoir dans certains Etats, la consolidation des oppositions ethniques, mais également l'ancrage de pratiques politiques sécuritaires et prédatrices. Selon B. Kabamba Kazadi (2000, p. 337), *"ce qui est appelé, et sans doute un peu trop rapidement, les "transitions démocratiques" s'achèvent souvent par le durcissement des pouvoirs retranchés, leur reproduction sous de nouvelles formes institutionnelles ou encore par la perpétuation de pratiques identiques par de nouvelles équipes."*

1. La transition en RDC

Fragilisé par de vives contestations politiques internes et externes mais également par une crise sans précédent au sein des anciennes Forces Armées Congolaises, Mobutu engage la République du Zaïre dans une phase de transition démocratique au travers de son discours du 24 avril 1990. Menacé par la perte de son monopole militaire, mais également financier, le dirigeant met en œuvre une stratégie de chaos (R. Pourtier, 1997, P. 7) qui aboutit en 1997 à une transition de nature... à nouveau dictatoriale.

La transition débute par l'introduction d'un multipartisme limité à trois partis¹⁵³, par la séparation officielle de l'Etat et du parti, mais également par la réhabilitation des trois corps exécutifs, législatifs et judiciaires ainsi qu'une période de transition d'un an. Le monopartisme

¹⁵³ Multipartisme qui sera ouvert à un nombre illimité de partis quelques mois plus tard à la suite de revendications populaires et de l'implosion de MPR.

incarné par le Mouvement populaire de la révolution (MPR) est donc aboli, une Conférence nationale souveraine (CNS) est instaurée en août 1991. Après plusieurs gouvernements de transition, un dédoublement institutionnel entre février 1993 et juin 1994, le gouvernement dirigé par Kengo reste en place jusqu'en mars 1997. L'échec de la transition démocratique semble évident. Les principes démocratiques ne sont ni reconnus, ni applicables. La classe politique a perdu tout crédit. L'armée semble davantage se consacrer au pillage plutôt qu'à la défense du territoire national.

C'est dans ce contexte que la crise régionale du Kivu, déclenchée par la rébellion Banyamulenge en octobre 1996, aboutit à l'autoproclamation de Laurent-Désiré Kabila comme Président de la République en mai 1997. La centralisation et la concentration du pouvoir par le Président ainsi que l'abolition de toute activité politique amènent certains observateurs à définir cette nouvelle transition comme un nouveau processus dictatorial¹⁵⁴. Depuis, l'exercice du pouvoir politique ne laisse que peu de place au développement économique. Kabila se consacre à la restauration du monopole présidentiel sur les moyens militaires, mais également financiers, du Congo. La tâche est délicate, les rivaux sont nombreux, et les ressources ne cessent de s'épuiser. L'entourage du Président, mais également d'autres acteurs économiques, se tournent dès lors vers le contrôle d'activités illicites telles que le trafic de diamants, d'armes et de drogue. Principalement fondé sur la recherche du monopole des moyens militaires, le processus de transition démocratique était voué, dès 1990, à l'échec.

2. *Le Burundi*

Amorcé la même année, le processus de transition démocratique burundais suit un parcours différent quoique fortement lié aux événements congolais. En réponse aux pressions exercées par la Communauté internationale, le pays s'engage entre 1990 et 1993 dans une tentative de démocratisation politique. Cette tentative tire sa spécificité du caractère ethnique qui désormais prévaut dans la gestion de la chose publique¹⁵⁵, à l'image du Rwanda.

En 1990, le Major Buyoya institue la Commission nationale chargée d'étudier la question de l'unité nationale. Également composée de dignitaires hutus et tutsis. Cette commission aboutit en 1991 à l'élaboration d'une charte sur l'unité nationale, mais également

¹⁵⁴ Kabuya Lumuna S.C., 1998, *Pouvoir et libertés : la transition au Congo-Zaïre (triomphe et crise de l'idée démocratique)*, Ed. SECCO & IDC, Kinshasa.

¹⁵⁵ Le pays est grossièrement composé à 85 % par une population hutu, à 14 % par une population tutsi et à 1 % par des populations d'origine tua.

sur un projet de constitution. Ce dernier reconnaît les différentes libertés fondamentales, ainsi que le multipartisme. En 1992, plusieurs partis apparaissent dont le Frodebu (Front pour la démocratie au Burundi) et l'Uprona (Union pour le Progrès National). En juin 1993, les élections présidentielles et législatives amènent au pouvoir M. Ndadaye (d'origine hutu) et son parti, le Frodebu. Cette victoire signifie également la défaite de l'Uprona et de Buyoya, autrement dit, et d'une façon plutôt grossière, des Tutsis. Les cristallisations ethniques vont provoquer l'assassinat du Président et vont également plonger le pays dans un état de guerre civile de 1993 à 1997 (A. Génissieux, C. Thibon, 1996). La crise devient vraiment durable après le double assassinat des deux Présidents Hutus, burundais et rwandais, en avril 1994.

Le pouvoir politique s'émiette et très vite semble détenu par les militaires. En 1996, un coup d'Etat ramène Buyoya au pouvoir et provoque la mise sous embargo du pays par tous les pays de la région. Une coalition entre l'armée, l'Uprona et quelques partis alliés reprend donc le contrôle militaire du pays. Les violences se perpétuent et divisent le pays en zones géographiques détenues par différentes élites politiques. La solution militaire semble prévaloir dans la gestion des affaires publiques.

Depuis juin 1998, le pays s'est engagé dans un régime de transition. Ce régime réunit l'Uprona, la Frodebu et quelques forces associées. Pourtant, les incertitudes pesant sur le partenariat politique interne inquiètent toujours autant. La réintégration des opposants évincés du pouvoir n'est toujours pas à l'ordre du jour malgré l'avancée des négociations d'Arusha sur le retour de la paix durable et de la démocratie au Burundi. Ces années de conflit ont dépourvu le pays d'infrastructures économiques solides dont le pays bénéficiait depuis les années 1980. Elles ont également modifié la nature du pouvoir, en l'ethniquisant et en le militarisant.

3. Le Rwanda

Le processus de transition démocratique au Rwanda se caractérise de la même manière par une dérive sécuritaire, ainsi que par bipolarisation ethnique du pouvoir. Cette tentative semble par ailleurs se confronter à l'existence de l'*Akazu*, définie comme une mafia militaro-affairiste qui possède une main mise sur la vie politique rwandaise (Médecins sans Frontières, 1995, p. 32). Composés de cercles clientélistes, l'*Akazu* a pour finalité d'assurer la pérennité politique et financière du groupe détenteur du pouvoir. Cette organisation, à l'origine familiale, conditionne dès lors bon nombre de politiques et s'assure le monopole de la majorité des ressources financières et militaires.

A partir de 1991, le multipartisme est instauré dans le pays et signifie le début de la phase de transition. Néanmoins, la naissance de partis n'implique pas leur participation ou encore le partage du pouvoir. Malgré de nombreuses tractations visant la formation d'un gouvernement de transition ouvert, violences et luttes ethniques se succèdent et aboutissent aux tristes actes génocidaires perpétrés par les deux groupes ethniques hutu et tutsi. En août 1993, la guerre civile prend fin, mais ne trouve pas de solution politique à cette paix armée. L'assassinat du Président Habyarimana ravive les tensions et les actes de violence. Sur une population totale de sept millions de personnes, entre 200 000 et 500 000 personnes seront massacrées au sein des deux ethnies, faisant plus d'un million de réfugiés entre avril et juillet 1994. (A. Guichaoua, *in* l'Etat du Monde 1995, 1994, p. 299).

Le Front patriotique rwandais (FPR), arrive au pouvoir, à sa tête Paul Kagame. La majorité du gouvernement est alors Tutsi, mais très vite le nouveau régime emprunte les mêmes dérives que son prédécesseur. Les clivages ethniques sont maintenus, la nature dictatoriale des institutions persiste, et très rapidement, l'Armée patriotique rwandaise (APR), branche armée du FPR, renforce son contrôle sur le pouvoir exécutif.

L'APR devient assez vite le souverain réel du Rwanda. Les élections générales sont sans cesse reportées. Les activités politiques se voient interdites. L'usage de la force semble dès lors définir le principal instrument de gestion des affaires publiques. L'entourage des dirigeants continue la perpétuation de *l'Akazu* et n'hésite pas à étendre son influence, économique et militaire, jusque dans les régions congolaises du Kivu.

4. La Tanzanie

La phase de transition tanzanienne s'est effectuée quant à elle dans un calme relatif, comparée à la situation des pays voisins. Le débat est en effet lancé par Nyerere au début des années 1990, désireux de l'initier, plutôt que de le subir. Depuis 1986, le pays s'était engagé dans son premier plan d'ajustement structurel. Il renonçait alors au principe de *l'Ujamaa*, autrement dit d'une organisation socialiste à l'africaine : développement autonome, basé sur une organisation communautaire de l'économie, et notamment de l'agriculture.

En 1992, une loi instaure le multipartisme dans le pays, alors que depuis 1965, le TANU (*Tanganyika African National Union*), devenu le *Chama Cha Mapinduzi* (CCM) en 1977, se présente et se conduit comme un parti unique. Les prochaines élections sont prévues en 1995. Selon F. Constantin et J. Lafargue (1995), ce calendrier est établi afin de préserver l'unité nationale, mais également la suprématie du CCM. Treize partis voient le jour, pourtant,

seuls quatre d'entre eux peuvent se prévaloir d'une organisation cohérente. Aucune alternance ne parvient à s'établir, d'autant plus que le multipartisme et autres principes démocratiques ne représentent pas les aspirations majeures de la population, mais plutôt celles des élites intellectuelles du pays. Le CCM remporte les élections de 1995. Ce parti possède en effet une solide assise nationale. Par ailleurs, la durée de la transition aura eu raison de l'opposition. Cette dernière ne possède ni les réseaux clientélistes, ni l'expérience du CCM. Elle n'a pu offrir ni les retombées matérielles nécessaires ni les argumentaires décisifs à la population pour s'implanter sur la scène politique.

Si le monopole du CCM semble préservé, ce dernier apparaît de plus en plus fragile. L'incapacité du gouvernement à offrir des politiques économiques crédibles a rendu le pays totalement dépendant des fonds internationaux. La criminalisation de l'économie se traduit par le développement inexorable du marché noir, mais surtout de ses dérives et des pratiques clientélistes. Les velléités indépendantistes de Zanzibar ainsi que la lutte anti-corruption menée par le Président Mpaka déstabilisent les bases du parti.

Les élections d'octobre 2000 ont reconduit la présidence de Mpaka pour cinq années. A nouveau, la dissémination des partis d'opposition a préservé le monopole politique détenu par le CCM. Le parcours politique tanzanien se distingue donc dans la région. Depuis huit ans, d'une part, le multipartisme est instauré, et pourtant le CCM demeure le pilier politique tanzanien. D'autre part, l'intégration nationale aura été préservée.

5. *L'Ouganda*

La construction d'un nouvel ordre politique en Ouganda (R. Banégas, 1995) prend naissance en 1986, avec l'arrivée de Y. Museveni à la tête du pays. Vingt années de violences et d'exactions ont détruit l'organisation politique, économique et sociale d'un Etat préalablement considéré par W. Churchill comme la perle de l'Afrique. Le traumatisme culturel reste très présent. L'accoutumance à la violence et la méfiance ethnique en sont devenues les preuves (Y. Lacoste, 1993).

En prenant militairement le pouvoir en janvier 1986, Museveni désire maintenir et préserver la paix sur le territoire national. Dès son arrivée, les partis politiques sont interdits. Il forme un gouvernement d'union nationale composé de la *National Resistance Army* (NRA), branche armée du *National Resistance Movement* (NRM) et d'autres groupes alliés. Le chef de l'Etat engage aussitôt le pays dans un plan d'ajustement structurel et entreprend la

reconstruction économique de l'Ouganda. Les réformes portent leurs fruits et Museveni parvient à légitimer sa présence tant sur la scène politique nationale qu'internationale.

Il s'engage alors dans une phase démocratique assez particulière. Le chef de l'Etat fonde sa réforme sur une démocratie de base (ou *grassroots democracy*). Ecartant l'option du multipartisme, Museveni choisit l'option d'une démocratie plutôt populiste. Il met en place un système pyramidal de comités et de conseils de résistance élus au suffrage universel direct dans les villages, les quartiers, jusqu'au Parlement national. Peut-on y déceler une forme de démocratie à l'africaine, ou encore une alternative aux pratiques autoritaristes ? Si le fonctionnement de ces comités s'est révélé profitable au plan local, il devient très vite évident que cette organisation dessert principalement les intérêts étatiques et renforce l'emprise du NRM sur le pays. Le système se voit très vite contrôlé par les bureaucrates et les cadres du parti plutôt que par la population. Museveni instaure ici une démocratie sans parti.

Le chef de l'Etat s'engage également dans une vaste réforme constitutionnelle. En 1988, il lance un programme de consultation populaire sur des thèmes fondateurs tels que le fédéralisme ou le multipartisme. Ces questions se déplacent très vite sur le terrain militaire et opposent le Nord du pays qui prône le multipartisme, au Sud du pays, lui qui milite en faveur d'un gouvernement d'unité nationale. En septembre 1995, une nouvelle constitution est adoptée. Le Président et le Parlement sont élus au suffrage universel direct, mais les partis politiques et la décentralisation sont toujours écartés. En 1996, Museveni est élu à 75 % des voix. La situation politique semble normalisée dans le pays et vis-à-vis du reste du monde. En effet, l'aide internationale n'a jamais été remise en question contrairement au Kenya et à la Tanzanie, en dépit du refus du multipartisme, de la corruption grandissante de l'économie et de l'omniprésence de l'armée. En juin 2000, un référendum a rendu raison au gouvernement sur la question du multipartisme. Depuis, les bailleurs de fonds ont modifié leur stratégie et menacent de geler les soutiens financiers internationaux. Désormais, les accusations récurrentes de corruption, l'intensification des luttes factionnelles internes, mais également le renforcement des réseaux affairistes et les aléas de l'aventurisme militaire extérieur de l'Ouganda viennent écorner l'image du "Bismarck des Grands Lacs" (R. Banégas, in l'Etat du monde 2000, p. 173). Il sort quand même vainqueur des dernières élections présidentielles de mars 2001.

6. Le Kenya

Le Kenya n'est entré dans l'ère du multipartisme qu'en décembre 1991. Pendant plus de trente années la *Kenya African National Union* (KANU) s'est constituée, *de facto*, en tant que parti unique, avec à sa tête Jomo Kenyatta. A la mort de ce dernier en août 1978, Daniel Arap Moi lui succède et légalise officiellement le système de parti unique par un amendement de la constitution en 1982. A l'image des autres pays de la région, la création de comportements clientéliste est généralisée, déjà bien avant la phase de transition. Au travers du contrôle des coopératives et syndicats du café, du développement des activités touristiques et autres postes clefs de l'économie (y compris les activités illicites), les chefs d'Etat et leurs entourages préservent leur main mise sur les ressources financières du pays. Très vite le Président Moi et les cadres politiques ou familiaux qui l'entourent détiennent le monopole économique du pays.

Devant affronter des revendications démocratiques populaires de plus en plus virulentes, ainsi que les pressions financières des bailleurs de fonds, Moi accepte d'instaurer le multipartisme. En décembre 1991, le parlement abroge la section de la constitution qui a fait du Kenya un Etat à parti unique. Depuis 1992 pourtant, les rivalités politiques et les divisions internes de l'opposition (encouragées par le gouvernement lui-même) laissent inchangée la suprématie de la KANU sur la scène politique et de son leader. Moi veut démontrer que le multipartisme est une source de chaos. Il réforme la constitution pour lui assurer la victoire aux présidentielles de 1992. Cette résistance au multipartisme a conduit pendant plusieurs années les bailleurs de fonds à délaissé le Kenya au profit de ses voisins tanzaniens et ougandais. Selon F. Grignon (1995), la victoire électorale de Moi signifie davantage la défaite de l'opposition. Cette dernière possède des ressources insuffisantes, la Kanu ayant réussi à préserver son contrôle sur les ressources financières du pays. Lors des élections de 1997, Moi attise les divisions politiques, s'emploie à corrompre les cadres des partis et musèle la presse. Depuis janvier 1999, le processus de réforme constitutionnelle promis en 1997 est engagé. Ce dernier se heurte très rapidement à l'intransigeance de la Kanu. La succession du président Moi ou la possible reconduction de son mandat devient un enjeu de taille pour l'avenir du pays.

Les cadres politiques de la région d'Afrique orientale ne semblent donc pas offrir la stabilité souvent nécessaire à la mise en place d'initiatives régionales. Par ailleurs, l'ère des transitions démocratiques s'est soldée par des échecs probants. Elle n'a pas permis l'intégration

de systèmes de décisions politiques pluralistes. La conduite de la chose publique est donc assurée par un pouvoir exécutif autoritaire, autrement dit par un chef d'Etat, son entourage, et les réseaux clientélistes qui l'entourent. Une très faible marge de manœuvre est ainsi octroyée aux différents partis politiques d'opposition émergeant dans la gestion des affaires publiques. Dès lors, il semblerait que l'omniprésence du pouvoir militaire, les pratiques clientélistes, la corruption endémique, et la personnalisation du pouvoir conditionnent très fortement la nature de la prise de décision économique au sein des systèmes politiques nationaux.

B. ... Et prédation

Au travers des cadres précédemment cités transparait l'existence d'élites politiques, autrement dit d'acteurs clefs qui gèrent un territoire donné selon des règles propres afin de préserver leur survie politique et physique (B. Kabamba Kazadi, 2000, p. 106). Ces élites sont, en l'occurrence, issues des milieux politiques, militaires, des affaires, ou encore familiaux. Pour chacune d'entre elles, le choix d'une politique économique se conjugue différemment, selon des logiques propres et spécifiques.

Qu'il s'agisse de l'*Akazu* rwandais, de l'élite militaire ougandaise, ou encore de l'entourage mafieux de la famille et des proches du Président Moi (G. Prunier, 1995, p.137), ces différents acteurs désirent préserver leur domination ou leur monopole sur les ressources financières et militaires nationales, voire régionales. Qu'il s'agisse des secteurs financiers, miniers, touristiques ou encore d'activités illicites, tels que les trafics de diamants, d'armes ou de drogues, des hommes d'affaires, politiques et militaires s'entendent sur la gestion de ces ressources. Derrière l'Etat, normalement seul responsable de la gestion des affaires publiques, se bousculent donc différents agents, caractérisés par un comportement prédateur. Les intérêts collectifs et individuels se croisent alors dans un environnement qui n'est pas parvenu à se démocratiser.

1. Des régimes prédateurs et bureaucratiques

Le développement de ce cadre se retrouve dans l'analyse économique d'A. Varoukadis (1996). Cet auteur s'attache à développer la nature de l'influence des régimes politiques sur la croissance économique et sur l'orientation des politiques économiques. Il utilise pour ce faire l'approche des choix publics et s'attarde plus spécialement sur les dépenses publiques et les politiques de taxation.

Selon l'auteur, les choix publics en matière de développement sont généralement effectués dans des contextes non-démocratiques et au sein de régimes différenciés. Ces régimes possèdent leurs propres préférences et leurs propres objectifs en matière de dépenses publiques (telles que les politiques de transport) et les taxations. Plusieurs types de régimes ou d'organisations peuvent être distingués :

- selon la typologie d'Anne Krueger, il peut s'agir d'un régime dictatorial où le dictateur est bienveillant (*guardian state*) ;
- d'un régime prédateur ;
- enfin, d'un régime bureaucratique-autoritaire.

La prise en compte de la nature des régimes semble primordiale, pourtant elle apparaît que trop rarement considérée. Par ailleurs, il apparaît évident que [qualifier] :

"(...) un régime politique est très délicat, car l'important est moins la constitution (démocratique ou non) que les marges de manœuvre qu'ont les dirigeants pour l'utiliser à leur profit" (J.P. Azam, J.C. Berthémely, S. Calipel, 1996, p. 821).

Selon A.O. Krueger¹⁵⁶, cette typologie de référence peut s'inscrire de façon chronologique au sein des parcours politiques des pays en développement. Lors de l'accès à l'indépendance, les différents leaders recherchent des stratégies de croissance et de développement. On peut alors considérer qu'il s'agit d'un Etat gardien bienveillant, qui instaure la première étape des politiques de substitution aux importations. Les rentes qui découlent de ces stratégies ne sont pas encore anticipées. Associant dès lors protection et ressources, la recherche de rente et la corruption vont se développer et caractériser, selon l'auteur, la deuxième étape qui transforme l'Etat gardien en Etat prédateur (1960-1970). Les agents profitent des dysfonctionnements pour s'enrichir. Enfin, à partir des années 1980, l'intervention croissante des Etats dans l'économie accentue la crise économique et débouche sur la mise en place des plans d'ajustement. Leur acceptation va alors dépendre du rapport de force entre les coalitions de prédateurs et les exclus, ainsi le degré d'autonomie de l'Etat par rapport aux bureaucrates et technocrates plus ou moins enclins à utiliser cette thérapie. Pour

¹⁵⁶ A.O. Krueger, 1993, *Political Economy of Policy Reform in Developing Countries*, MIT Press.

que cette mise en œuvre soit possible, le gouvernement doit parvenir à constituer une coalition favorable aux réformes (J. Cartier-Bresson, 2000, p. 170).

L'attitude du dictateur bienveillant est une attitude de "laissez-faire". Il ne désire pas se substituer au dynamisme des agents privés. "*La détermination des politiques par maximisation du bien-être du consommateur représentatif aboutit alors à des choix assez proches de ceux effectués en démocratie par maximisation du soutien électoral*" (A. Varoukadis, 1996, p. 832). Des doutes peuvent cependant être émis quant à l'omniscience ou la non-omniscience de ce dictateur, ce qui relativiserait la pertinence du modèle.

Le régime prédateur recherche quant à lui la maximisation de son utilité par l'extraction de revenus ou de rentes. Cette utilité est fonction du niveau de consommation des membres du gouvernement et de ses supports politiques. Du fait des insuffisances des systèmes fiscaux mis en place dans ces régimes¹⁵⁷, le régime prédateur tire ses revenus du secteur privé (alourdissement des réglementations, développement de licences, *etc.*). Il peut également s'appuyer sur des prélèvements effectués sur des montants surévalués de dépenses publiques.

Enfin, le régime bureaucratique-autoritaire est le fait d'un dirigeant qui détermine les politiques économiques de façon à maximiser son utilité qui dépend elle-même des recettes fiscales. Autrement dit, l'utilité de ce dirigeant et des différentes administrations est fonction de la taille de leur budget, et non de la maximisation de la production du secteur public. Pour A. Varoukadis (*op. cit.*, p. 832), on peut considérer ce régime comme une métamorphose du comportement prédateur, dont les bases politiques sont fragiles et qui est lui-même soumis à des effets de détournement de rentes. Ces dernières sont redistribuées au sein des bureaucraties qui demeurent le soutien incontournable du régime. Par extension, ces bureaucraties peuvent être associées aux cadres familiaux, militaires ou politiques qui soutiennent ou menacent la survie politique des dirigeants, c'est-à-dire les élites.

Les deux derniers régimes constituent des régimes autoritaires caractérisés par une forte propension à la prédation. En outre, aucun mécanisme institutionnel ne freine ces comportements. Il n'existe pas d'élections libres, au sens des démocraties occidentales. Le dirigeant se confond donc avec l'Etat et tire son principal soutien des caisses étatiques. La

¹⁵⁷ Inefficacité de la perception, économie souterraine et nombre restreint des contribuables.

politique ou la dépense publique se traduit donc par un enrichissement personnel du dirigeant, avec une redistribution auprès des groupes qui le soutiennent.

Cette redistribution est caractéristique de ce type de régimes. En effet, l'obtention d'une rente ne signifie pas forcément la stabilité de la position du dirigeant. Parce qu'il gagne une rente, celui-ci est également vulnérable vis-à-vis d'autres dirigeants potentiels (C.K. Rowley, 2000). Pour se protéger, le dirigeant va donc transférer une partie des rentes extraites vers les services de police, l'armée, mais également vers ses principaux soutiens (ethniques, bureaucratiques, économiques, familiaux, *etc.*)

J.P. Azam, J.C. Berthémely, S. Calipel (1996) ajoutent par ailleurs dans leur modèle que les dépenses publiques peuvent influencer le niveau d'instabilité politique qui caractérise ce type de régimes. Ils soulignent également que l'instabilité politique se développe bien plus souvent dans des régimes non démocratiques et dans des dictatures plus prédatrices que bienveillantes. Ces trois auteurs centrent leur analyse sur les rapports existants entre les gouvernements et leur population respective. Ils supposent que ces agents ne peuvent s'exprimer que par des émeutes, des manifestations ou des coups d'Etat. Les gouvernements, quant à eux, semblent ajuster leur politique en fonction des réactions hostiles qu'ils rencontrent. Ils effectuent des prélèvements. Il s'agit d'une activité de prédation. Ils en redistribuent une partie sous forme de biens publics ou de transferts. Si elle n'est pas nulle, les auteurs démontrent que l'activité de rébellion ou d'opposition est une fonction croissante du niveau de répression et de l'activité de prédation. Elle est également une fonction décroissante du niveau de redistribution. Dans ces conditions, il existe une possibilité de substitution entre la rébellion et la redistribution. Cette opportunité peut alors constituer l'un des critères de choix retenus par des régimes prédateurs et bureaucratiques en matière de politiques publiques. L'introduction de la transition démocratique en Tanzanie effectuée par J. Nyerere peut-être ainsi expliquée, à l'image de l'engagement du Président Moi au sein de la nouvelle initiative régionale de l'EAC qui espère y préserver les intérêts économiques des différents cercles au pouvoir. Elle rappelle donc également l'importance du soutien des élites économiques, politiques et militaires dans ce type de régime. Un équilibre doit alors se définir entre prédation et redistribution. De même, un choix doit être effectué quant à la nature des victimes ou des bénéficiaires, à savoir entre les différentes élites, mais également entre les différents agents économiques du pays ou de la région.

La combinaison de ces différents éléments va, selon A.Varoukadis, influencer différemment la croissance économique des Etats concernés, mais également l'orientation de leurs politiques économiques. L'auteur se base sur l'approche de R. Barro (1990), qui suppose que la croissance provient d'externalités générées par les biens publics qui améliorent à leur tour la productivité du travail. Dans le cas d'une dictature bienveillante, le gouvernement détermine sa politique en matière de dépenses publiques et de taxation avec comme objectif la maximisation du bien-être du consommateur représentatif, donc, de sa consommation réelle.

Dans le cas du régime prédateur, le gouvernement va maximiser son utilité qui provient du revenu discrétionnaire qu'il s'approprie sous formes de ressources budgétaires. Ce dernier choisit le même niveau de dépenses publiques que le régime précédent. Néanmoins, il va avoir tendance à alourdir la fiscalité afin de maximiser ses ressources. La rentabilité du capital est entamée, ce qui en réduit le taux de croissance économique. Pour le régime bureaucratique-autoritaire enfin, le niveau des dépenses publiques sera supérieur à celui des deux autres régimes car la maximisation de son utilité va dépendre de la valeur des recettes fiscales qui déterminent à leur tour la taille du budget. La croissance économique y sera inférieure comparée à celle du régime bienveillant, mais supérieure à celle du régime prédateur.

Au terme de cette analyse et d'une vérification empirique de ces données théoriques, A. Varoukadis construit un classement des pays développés selon les trois types de régimes. Il utilise pour ce faire différents indicateurs tels que les libertés économiques et politiques, les droits à la propriété privée, la liberté des systèmes de change, *etc.* L'étude est entreprise sur des données correspondantes à la période 1973-1986. L'Ouganda et le Kenya, mais également le Zaïre sont considérés à cette époque comme des régimes prédateurs. La Tanzanie, le Burundi et le Rwanda sont, quant à eux, perçus comme des régimes bureaucratiques-autoritaires. Si de nombreux bouleversements politiques ont modifié la nature des institutions des Etats d'Afrique orientale, aucun d'entre eux ne s'est clairement approché d'une organisation en termes de dictature bienveillante. Oscillant entre les deux autres modes d'organisation, ces Etats maintiennent leurs activités de prédation. Malgré l'absence d'une vérification empirique rigoureuse, il semblerait que le Kenya et l'Ouganda se soient davantage tournés vers des régimes bureaucratiques-autoritaires. Les dirigeants en place maintiennent leur position moins par la violence que par des processus qui se disent démocratiques. La durée de leur pouvoir semble dès lors reposer sur une répartition plus large des rentes issues des dépenses publiques et des taxes.

2. Cadres et pratiques

C'est donc dans ce cadre politique que s'élaborent les décisions relatives à l'établissement d'une communauté régionale ou encore d'une coopération régionale en matière de transport. Qu'il s'agisse de l'infrastructure en tant qu'équipement ou de l'encadrement réglementaire du trafic de transit, l'ensemble de ces activités font l'objet d'extractions de rentes, mais également de politiques de transferts. Ce cadre est indissociable de toute décision politique en Afrique orientale. Associés à d'autres facteurs tels que le contexte géopolitique de la région, ils conditionnent les efforts indispensables que ces pays doivent engager en matière de développement économique. Les taxes perçues sur les activités de transit ou l'acheminement de matières stratégiques¹⁵⁸ tels que les produits pétroliers ou miniers font partie des domaines qui, sur un plan national ou régional, orientent la décision publique de coopération en Afrique orientale. La participation des différentes élites politiques aux trafics d'armes ou de drogues interfère également avec des mesures qui visent la libéralisation des échanges ainsi que la formation d'un réseau régional de transport.

Les enjeux internes apparaissent dès lors se régionaliser. Pour Yoweri Museveni, la consolidation de son pouvoir en Ouganda semble de fait dépendre de plusieurs issues régionales. Dès 1989, avec l'installation d'un pouvoir islamiste au Soudan, l'Ouganda a su tirer les faveurs des puissances occidentales en s'érigant comme rempart contre l'avancée fondamentaliste pro-arabe en Afrique orientale. En réalité, dès 1986, le pays n'a eu de cesse de s'impliquer dans la vie politique, économique et militaire de l'Afrique orientale. Museveni fut l'un des premiers protagonistes en matière de relance de la construction régionale est-africaine. Cette implication s'explique par le désir du chef de l'Etat d'asseoir son pouvoir sur la poursuite de la croissance économique du pays. Celle-ci dépend, selon lui, de l'extension des aires de marché des acteurs nationaux, autrement dit de l'exploitation des richesses situées dans les provinces riveraines du nouveau Congo. Depuis la première intervention ougandaise au Zaïre en 1996, le pays est devenu exportateur d'or et de diamants alors que ces ressources n'y sont que faiblement exploitées. De même, sa production de café s'est fortement développée sur la même période, croissance provoquée en réalité par le pillage systématique des ressources économiques des régions du Kivu par les militaires et réseaux d'affaires ougandais. Le retrait de ses troupes menacerait donc les bonnes performances du pays, plus

¹⁵⁸ Qu'il s'agisse d'un acheminement formel ou informel.

proche d'une économie de guerre que de la *success story* ougandaise, selon les critères des institutions de Bretton Woods. L'engagement du pays dans la seconde guerre de libération nationale au Congo, cette fois-ci à l'encontre de Kabila, serait alors le fruit des réseaux affairistes ougandais soucieux de consolider les réseaux de contrebande établis lors du premier conflit congolais. (R. Banégas, 1999¹⁵⁹). La possible adhésion de l'Ouganda à la SADC pourrait de même s'intégrer à cette stratégie en ouvrant, cette fois-ci officiellement, les différents marchés.

L'élite politique et économique rwandaise s'inscrit dans une stratégie régionale similaire (Cf. l'extrait de l'article de C. Braeckman en annexe 28, "La RDC dépecée par ses voisins", *Le Monde Diplomatique*, octobre 1999, p. 16-17). En effet, l'Afrique orientale représente, au même titre que pour l'Ouganda, un cadre fondamental pour la stabilité politique et la croissance économique du pays. Le démantèlement des camps de réfugiés du Nord et du Sud Kivu, effectué en 1996-97, a permis de disséminer pour un temps les troupes hutu des ex-FAR, et ainsi, par une dynamique régionale, de consolider le régime politique en place¹⁶⁰. En termes économiques, les régions orientales du Congo constituent également l'une des bases de la croissance économique du Rwanda. Les mêmes réseaux militaro-affairistes se sont constitués au Kivu et contribuent fortement au PNB rwandais par le pillage des ressources congolaises. Des comptoirs d'or et de diamants se sont ouverts à Kigali et le café du Nord-Kivu est exporté par le Rwanda et l'Ouganda. Les alliés de la rébellion ont ainsi créé une nouvelle province congolaise, le Kibali-Ituri. La ville de Kigali est désormais jumelée avec la province du Sud-Kivu. Les frontières congolaises et rwandaises sont inexistantes¹⁶¹. Les richesses minières et agricoles du Kivu, ainsi que la trop forte pression démographique du Rwanda renforcent le prolongement de la présence rwandaise sur le sol congolais. L'implication du pays dans le second conflit de la RDC en 1998 pourrait également s'expliquer par le délicat retour des militaires rwandais impliqués, durablement installés et intégrés aux réseaux frontaliers. Cette intervention pourrait alors servir les intérêts nationaux en amenant l'installation d'un nouveau régime, alors davantage inféodé aux stratégies rwandaises¹⁶².

¹⁵⁹ R. Banégas, 1999, "L'image écornée du Bismarck des Grands Lacs", *in* l'Etat du Monde 2000, p. 171-173.

¹⁶⁰ Si ces forces rebelles ont été affaiblies, le retour massif des réfugiés au Rwanda pose désormais la question de leur réintégration nationale, tant au plan de la propriété privée, de l'emploi, que de la justice.

¹⁶¹ *Panafrican News Agency*, "La RD Congo dans une situation économique désastreuse", Kinshasa, 23/01/01.

¹⁶² Le récent assassinat de Laurent Désiré Kabila (le 16 janvier 2001) risque à nouveau de remodeler les cartes régionales. Au lendemain du crime, les forces rwandaises et ougandaises étaient déjà incriminées par certains officiels congolais, dont le ministre délégué à la Défense, Godefroid Tcham'lesso. (Dépêche AFP, 17.01.2001)

La stratégie régionale kenyane s'inscrit plus fondamentalement dans une perspective économique. La construction régionale en Afrique orientale représente en effet l'un des principaux défis pour la survie de son économie. Le pays possède sans conteste les plus grands avantages en matière d'échanges commerciaux et s'attache à la préservation des intérêts économiques des différentes élites. Dès lors, le Président Moi recommande la non-ingérence dans les affaires intérieures des pays voisins et ne désire pas s'impliquer dans les nombreux mouvements de guérillas qui secouent l'espace régional. De l'extension des aires de marché et du développement du tissu infrastructurel régional dépend pourtant le dynamisme de son économie. Cette dernière se voit fortement affaiblie en raison de sa mise au ban par les institutions financières internationales, de la sécheresse de l'an 2000, ainsi que de la dégradation de l'ensemble de ses infrastructures.

La Tanzanie, quant à elle, désire se poser dans la région comme terre de paix et de stabilité. Le pays accueille en effet de nombreuses négociations relatives à la résolution des conflits qui secouent l'Afrique orientale. A l'occasion de la séance d'inauguration de l'EAC du 15 janvier 2001, le Président Mpaka n'a pu s'empêcher de rappeler l'importance de la résolution des conflits rwandais et burundais avant toute étude d'adhésion des deux pays à la nouvelle organisation économique. L'aura diplomatique du pays semble toutefois s'essouffler. L'un de ses principaux enjeux régionaux s'avère être la gestion de l'accueil des réfugiés sur son territoire. Si l'ouverture de ses frontières lui permet de bénéficier de flux financiers internationaux non négligeables (souvent détournés), l'ampleur des mouvements migratoires devient d'ores et déjà insurmontable. Les enjeux sont donc principalement économiques. Le pays espère en effet bénéficier de différents programmes afin de redynamiser son activité et d'inscrire un réseau d'infrastructures efficient sur l'ensemble de son territoire et de son hinterland régional.

Le Burundi, enfin, se présente comme un acteur beaucoup plus modeste quant à ses ambitions régionales. Néanmoins, ses stratégies proviennent des mêmes calculs politiques et économiques des élites au pouvoir. Sa participation à la rébellion Banyamulenge a permis le démantèlement des camps de réfugiés qui risquaient d'affaiblir les forces au pouvoir. Sa mise sous embargo a démontré l'emprise de la région sur son économie, mais également l'étonnant développement de stratégies de contournement de la part des différents acteurs économiques et politiques (nationaux et régionaux). Il est en effet assez intéressant d'observer que le pays a pu continuer de s'approvisionner en produits pétroliers pendant son isolement grâce au principal instigateur de sa mise sous embargo, à savoir son voisin tanzanien.

L'analyse de ces différents cadres politiques nous invite à souligner l'extrême complexité de l'environnement au sein duquel évolue toute initiative de construction régionale en Afrique orientale. Dans un premier temps, l'échec des processus de transition démocratique nous invite à beaucoup de prudence quant à la crédibilité qui pourraient être accordée aux processus de décision et d'application de politiques, logiquement déterminées par la recherche d'un bien collectif régional. Ce même constat pourrait être établi à propos de plusieurs pays d'Afrique australe¹⁶³.

Dans un second temps, la nature prédatrice et bureaucratique de ces régimes non-démocratiques nous invitent, de la même manière, à nous interroger sur les motivations réelles qui poussent des Etats tels que l'Ouganda ou le Rwanda à s'engager au sein d'initiatives régionales. En effet, le contrôle des monopoles financiers et économiques nationaux se révèle être l'un des principes clefs de la conduite des affaires intérieures et régionales. En mars 2001, les Nations unies ont ainsi rendu public un rapport sur les activités commerciales des pays agresseurs de la RDC (se reporter à l'annexe 29). Ses conclusions prennent la forme d'accusation contre les "alliés" et les "ennemis" du Congo de "pillage systématique" et souvent organisé des richesses de ce pays. Les pays incriminés sont principalement le Rwanda, l'Ouganda, le Zimbabwe et la Namibie, mais également le Kenya pour son rôle permissif quant aux transactions et au transit des marchandises au travers du port de Mombasa. A titre d'exemple, selon l'Observatoire gouvernance transparence (OGT) qui regroupe des économistes et des professionnels du secteur diamantifère, les exportations illégales de gemmes au travers de réseaux mafieux atteignent 300 à 400 millions de dollars par an depuis 1998¹⁶⁴.

Dès lors, comment peut-on envisager la mise en place d'une politique régionale dans un tel environnement ? Autrement dit, quelles sont les logiques qui détermineront la conduite d'une telle initiative ? Au-delà des seules entraves économiques inhérentes aux pays en développement, des contraintes supplémentaires semblent en effet devoir conditionner les efforts de construction régionale en Afrique orientale. La plus forte d'entre elles découle des cadres régionaux précédemment développés, à savoir, la logique de recherche de rente.

¹⁶³ Des nuances doivent bien évidemment être apportées au cas par cas, notamment en ce qui concerne l'exception sud-africaine.

¹⁶⁴ *AFP*, 2001, "La RDC libéralise le secteur du diamant", 21 avril. Le potentiel d'exportation du secteur du diamant de RDC est de l'ordre de 600 millions de dollars par an. Les exportations légales se situent actuellement aux alentours de 240 millions de dollars par an selon les estimations du secteur diamantifère.

II. UN ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE SOUS CONTRAINTES

Comme nous l'avons amené de façon intuitive, les cadres qui caractérisent les régimes politiques des Etats d'Afrique orientale viennent contraindre, encore davantage, des espaces économiques en développement. Aussi, en plus des obstacles générés par structures économiques inefficaces, l'élaboration d'une politique de régionalisation va également devoir composer avec des logiques politiques spécifiques, parfois très éloignées des impératifs de développement économique.

Dans un premier temps, la nature non-démocratique, prédatrice et bureaucratique des régimes implique une logique très spécifique d'extraction de rente aux différents acteurs intégrés au processus régional (C.K. Rowley, 2000).

Dans un second temps, cette même nature conduit les institutions internationales de *Bretton Woods* à imposer d'autres logiques, telles que celle de l'ajustement structurel et de la libéralisation économique. Ces deux contraintes vont dès lors conditionner la définition de la logique globale du processus régional, en s'affrontant, et bien souvent en se modulant. Leurs effets se développeront à la fois en termes d'objectifs et de méthodes.

A. Entre logique d'extraction de rente...

L'importance accordée à l'analyse des systèmes politiques peut surprendre au sein d'une recherche consacrée à la construction régionale en Afrique orientale. Pourtant, ce point peut se justifier au travers de nombreuses analyses scientifiques, tels que les récents travaux de A. Hillman et O. Swank (2000), P. Englebert (2000) ou encore de C. K. Rowley (2000), qui mettent en évidence l'influence considérable de la nature de l'Etat en Afrique sur le développement et la croissance économique du sous-continent.

Selon A. Hillman et O. Swank (2000), la prise en compte de la culture politique est indispensable à la compréhension des dynamiques économiques. La culture politique est définie par ces derniers comme les normes de comportement des personnes qui composent le gouvernement, ainsi que les raisons pour lesquelles ces acteurs choisissent de faire de la politique (p. 1).

Ces normes, précédemment développées, sont pour P. Englebert (2000) l'une des principales entraves au développement économique de l'Afrique subsaharienne et de la stagnation de sa croissance économique. "*Because power is a crucial determinant of*

economic policies, and because the conditions in which power is attained and maintained are historically constrained, we have to resort to the insights of political science, within a historical context (and not only as a matter of abstract rational choice), to move our understanding of growth forward." (ibid., p. 1832).

C.K. Rowley (2000) va encore plus loin dans l'analyse et démontre que ces normes de comportement ainsi que les motivations relatives au choix d'une carrière politique ont amené les activités de recherche de rente à remplacer le développement économique comme objectif prioritaire dans les agendas politiques. Parmi d'autres facteurs, "*responsibility for this failure of development is shared among the African leaders, the elites that have maintained them in power, the evolving institutions, and the political organizations deliberately fashioned to promote rent-seeking and rent-extraction policies*". (ibid., p. 134).

Dès lors, la logique de recherche de rente qui caractérise les dictatures prédatrices et bureaucratiques s'inscrit comme une donnée majeure dans la conduite de toute politique économique. Par ailleurs, comme nous le verrons, le processus de construction régionale qui signifie la diminution des restrictions au libre-échange, et les infrastructures de transport, souvent gérées par un régime monopolistique, constituent deux domaines où les activités de recherche de rente sont particulièrement développées.

1. De la recherche de rente...

Evoquer la logique de recherche de rente dans un environnement dictatorial, prédateur et bureaucratique fait immédiatement référence à "*la recherche d'un flux de revenu provoqué artificiellement par l'intervention de l'Etat au bénéfice d'agents économiques privés ou publics*." (H. Rapoport, 1995, p. 151). Il ne s'agit donc pas d'une rente économique accidentelle, selon les termes de Ricardo, en ce sens que la rente est ici le fruit d'une action concertée d'agents économiques (R.D. Tollison, 1982). Une pression est exercée sur un environnement ou un agent particulier, afin de provoquer l'apparition de ces revenus spécifiques. Des ressources réelles sont également employées à cet effet.

Cette logique s'accompagne généralement de comportements spécifiques, telles que des pratiques ou des politiques néo-patrimoniales : corruption, clientélisme, népotisme, *etc.* La corruption constitue l'une des déclinaisons majeures des activités de recherche de rente.

Elle est définie par S. Rose-Ackerman¹⁶⁵ comme une transaction qui correspond à la trahison d'un mandant (la victime) et qui opère par un échange illégal entre un mandataire et un tiers, dont les gains et les pertes dépendent de l'action du mandataire. Elle peut être politique. Elle recourt alors à l'achat de lois parlementaires, de concessions ou de contrats publics. Sa nature peut également être administrative. Elle vise alors l'achat de l'application des lois.

Plusieurs études se sont penchées sur les facteurs qui encouragent ou permettent le développement de telles pratiques. Le poids de l'histoire coloniale et de son héritage politique apparaissent comme des facteurs déterminants pour le cas de l'Afrique subsaharienne. Selon P. Englebert, (2000), la faiblesse des bases politiques en place à l'époque des indépendances n'a pas permis d'associer dans l'esprit des différents acteurs l'Etat à un instrument de l'action collective. Au contraire, cette institution s'est transformée en outil pour l'obtention du pouvoir, de ressources, et de domination sur d'autres groupes sociaux ou ethniques. Plus généralement, D. Treisman (2000) évoque le niveau de développement économique, le contexte historique d'administration coloniale¹⁶⁶, l'organisation fédérale ou unitaire du pays, la durée des expériences démocratiques nationales et enfin le degré d'ouverture aux échanges.

En termes d'analyse économique, l'activité de recherche de rente est principalement observée au travers du cas de figure du monopole en ce qui concerne les économies développées. Pour les économies en développement, le domaine d'application le plus significatif semble être l'analyse des activités de rente issues des restrictions au libre-échange.

Comme nous avons pu l'observer dans la première partie de notre recherche, les recettes liées au commerce extérieur dans les PED sont prépondérantes, comparativement aux faibles recettes issues de la taxation directe ou indirecte qui souffre de la taille réduite de l'assiette fiscale. Il apparaît donc primordial, pour les différents acteurs politiques, de préserver cette source de revenus afin d'alimenter les budgets nationaux et autres portefeuilles, parfois privés. Dès lors, toute politique de libéralisation commerciale, et donc tout effort de régionalisation, seront confrontés à la logique de recherche de rente qui les caractérise. La régionalisation trouvera, quant à elle, ses fondements dans des arguments qui seront développés ultérieurement, tels que la protection des industries dans l'enfance ou l'optimum de second rang, *etc.*

¹⁶⁵ S. Rose-Ackerman, 1978, *Corruption : a study in political economy*, Academic press. Cité in J. Cartier-Bresson, 2000, p. 15.

¹⁶⁶ L'auteur démontre que les Etats, ayant eu une administration britannique, bénéficient d'un niveau de corruption moindre par rapport aux pays ayant subi une administration coloniale directe, de type française.

Développé par les travaux de G. Tullock, en 1967¹⁶⁷, le concept de recherche de rentes issues des restrictions au libre-échange est explicité au travers des études d'A.O. Krueger (1974). De nombreux travaux sont écrits à ce sujet et en 1982, J.N. Bhagwati regroupe l'ensemble des concepts sous l'appellation *Directly Unproductive Profit-Seeking Activities* (DUP)¹⁶⁸. Selon A.L. Hillman, 1992, ces théories considèrent l'Etat comme un despote bienveillant. Les restrictions du libre-échange bénéficient en effet à la classe politique, mais également à leurs groupes de soutien. Des distinctions devront pourtant être apportées afin de prendre en compte la nature prédatrice et bureaucratique des régimes d'Afrique orientale.

A.O. Krueger étudie les politiques de restrictions quantitatives apportées aux échanges internationaux. Elle considère qu'en plus des effets classiques du quota¹⁶⁹, la restriction représente une marchandise de valeur en ce sens qu'une rente est allouée aux importateurs ainsi qu'aux producteurs locaux. Ces acteurs engagent dès lors des ressources afin de capturer ces rentes artificiellement créées. Importateurs et producteurs locaux se concurrencent. Ils agissent par lobbying ou par corruption sur les agents publics responsables de ces mesures protectionnistes, qu'il s'agisse de quota ou de droit de douane. Un coût social est donc associé aux activités de recherche de rente, certes difficilement mesurable, mais conséquent. Selon J.N. Bhagwati (1982), l'utilisation de ces ressources réelles ne contribue aucunement à la production nationale, d'où l'appellation de *DUP activities*. Néanmoins, si le détournement de ces ressources s'avère à certains égards improductif, analysé dans une optique d'optimum de second rang, il peut être paradoxalement bénéfique si les conditions initiales des échanges sont caractérisées par de fortes distorsions (J.N. Bhagwati, T.N. Srinivasan, 1980)¹⁷⁰.

Les activités de recherche de rente peuvent être facilement généralisées, au-delà des restrictions au libre-échange et des positions de monopole. Il peut également s'agir de législation sur le travail telle que la loi sur les bas salaires, de plafonnement de crédits, de législation sur le transit régional, ou encore de l'obtention de concessions sur des marchés publics en cours de libéralisation, *etc.* Chaque action politique provoque des transferts de revenus, et ces transferts imposent des coûts. R.D. Tollison (1982) met alors en évidence les divergences qui peuvent apparaître entre les prescriptions des économistes et les pratiques gouvernementales. Le comportement des acteurs politiques répond à la logique de l'intérêt

¹⁶⁷ G. Tullock, 1967, "The welfare cost of tariffs, monopolies and theft", *The western economic journal*, vol. 5, juin, p. 224-232.

¹⁶⁸ L'auteur justifie cette appellation par une approche sémantique : l'acronyme "dupe" dessine le cadre dans lequel les économistes vont considérer ces activités.

¹⁶⁹ Diminution des quantités consommées importées, développement de la production domestique.

¹⁷⁰ On peut en effet considérer des activités de lobbying afin de combattre une position monopolistique ou encore afin de libéraliser certains échanges.

individuel. Aucun de ces agents ne peut ressentir les véritables coûts et bénéfices de leur décision. Cette situation est contraire à celle d'acteurs qui agissent sur un marché et qui doivent supporter leurs choix et les conséquences de leurs décisions par la modification immédiate de leur bien-être.

Ces divergences prennent une dimension encore plus particulière pour des pays en développement tels que ceux composant la région d'Afrique orientale, caractérisés par des régimes prédateurs et bureaucratiques.

2. ... A l'extraction de rente

Toutes ces rentes trouvent leur origine dans l'intervention de l'Etat. Elles sont "*pour les PED l'un des enjeux majeurs des conflits politiques.*" (H. Rapoport, 1995, p. 177-178). Des groupes peuvent être favorisés par une distribution inégale des revenus générée par la répartition de droits ou d'avantages contre le versement de rentes (formelles ou informelles). L'existence d'activités de recherche de rente peut donc affecter la perception des agents du système économique. La stabilité ou l'instabilité politique d'un Etat témoigne alors de la concordance des plans des élites et du pouvoir en place. Les conflits de la région des Grands Lacs, en sont, à certains égards, l'illustration.

En effet, comme l'indique J. Buchanan¹⁷¹, trois types de réponses peuvent être apportés à une telle création artificielle de rente :

- la réponse par le marché, et donc par le développement d'une économie parallèle ;
- la quête de faveurs politiques permettant leur obtention, autrement dit, la corruption ;
- la recherche du pouvoir en lui-même, soit le conflit armé, et le coup d'Etat.

Les activités de recherche de rente semblent donc se différencier du détournement de ressources dites conventionnelles. Comme nous l'avons vu précédemment, les dictatures prédatrices et bureaucratiques vont, au travers des activités de recherche de rente, s'assurer le soutien des élites militaires ou financières de la région, en plus de l'objectif d'enrichissement personnel. Dans ce contexte, M. Olson (1995) distingue deux situations :

¹⁷¹ J. Buchanan, 1980, "Rent-seeking and profit-seeking", in J.M. Buchanan, R.D. Tollison, et G. Tullock, eds, 1980, *Towards a theory of the rent-seeking society*, College State, Texas, A&M University Press, p. 3-15.

- Le pouvoir politique peut être stationnaire (*stationary bandit*). En ce sens, le dictateur désire maintenir son pouvoir dans le temps. Il aura donc tendance à extraire des quantités de ressources assez faibles par unité de temps. Parfois, il investira pour préserver et développer les rentes disponibles dans l'avenir. Les présidents Moi et Museveni agissent en ce sens. Certains programmes tels que la constitution d'un réseau routier régional peuvent être perçus comme tels, en d'autres termes, générateurs, à leur tour, de rentes.
- Le pouvoir est aux mains d'individus qui ne veulent pas maintenir leur domination dans la durée (*roving bandit*). L'objectif est alors une extraction rapide des richesses nationales. Aucune organisation n'est possible. Une compétition apparaît entre les différents leaders potentiels (cas de la RDC).

Une distinction apparaît ici clairement par rapport au modèle classique de recherche de rente. Les politiciens, normalement passifs ou courtiers, sont désormais considérés comme actifs. C.K. Rowley (2000) évoque de ce fait des logiques d'extraction de rente. Les deux activités principales des hommes politiques aboutissent dès lors à :

- l'extraction de rentes privées ;
- et à l'extraction de rentes politiques.

La combinaison de ces deux activités est présentée par l'auteur comme la raison d'être des dictatures africaines (*ibid.* p. 143). Le dictateur extrait des contributions politiques ou autres rentes en retour de promesses de ne pas introduire de mesures nuisibles, ou encore de favoriser certaines positions. Citant McChesney¹⁷² (*ibid.* p. 33), il ajoute que "*the rent-extraction induces significant resource misallocation and unambiguously lowers the wealth of a nation.*" Les pertes de bien-être issues de l'extraction de rente deviennent ici évidentes. Les firmes perdent toute envie d'investir face à la perte de rentabilité du capital mais également face au développement des ressources consacrées à la protection de la propriété contre le risque d'expropriation. Les dépenses électorales sont multipliées, les richesses publiques sont davantage détournées.

¹⁷² McChesney F.S., 1997, *Money for Nothing*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

Le graphique n° 2 illustre la façon dont les dictateurs en Afrique subsaharienne créent un excédent de demande comme base pour l'extraction de rente.

Graphique n° 2 : L'extraction de rente

Source : C.K. Rowley, 2000, p. 144.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Un excédent de demande AB est créé par le gouvernement par l'imposition d'un prix plafond, P_1 , choisi pour maintenir le prix légal en dessous du prix de marché P_0 . Le dictateur peut alors extraire des rentes égales à la valeur du rectangle P_1ACP_2 en vendant simplement Q_1 unités de produits sur le marché noir. Bien que de nombreux détails varient selon les modes d'extraction, ce graphique résume assez clairement les comportements et les logiques de rente des élites politiques.

Par ailleurs, comme le montre E. Friedman *et alii* (2000), le développement du marché noir ou de l'économie informelle est étroitement corrélé aux excès du contrôle bureaucratique exercé par les fonctionnaires, mais également par le fort niveau de corruption qui peuvent affecter les économies de la région. Si le coût d'entrée dans le secteur formel imposé par les bureaucrates et autres mesures étatiques est élevé, les agents auront tendance à s'orienter vers le secteur informel, à condition que son coût respectif (en termes de vol ou de protection) ne soit pas trop important (P.D.G. Sarte, 2000).

L'aide internationale fait également l'objet d'extraction de rente comme le démontre les récents travaux de J. Svensson (2000). L'assistance financière octroyée par les pays développés constitue en effet une manne de revenus conséquente pour les PED. Elle représente pour certains Etats jusqu'à 50 % des revenus publics. Autrement dit de nombreuses activités d'extraction de rente vont entourer cette source de revenus étrangers. L'augmentation des ressources financières d'un Etat ne signifie donc pas systématiquement le développement

des services et des biens publics. La simple expectation d'une aide va même, par le jeu de l'extraction de rentes, jusqu'à diminuer le niveau attendu de biens collectifs qui devrait en découler. Selon J. Svensson, l'aide va influencer la politique des pays bénéficiaires, même sans ressources véritablement distribuées ou matérialisées.

Il apparaît donc clairement que la nature prédatrice des différents régimes politiques d'Afrique orientale substitue une logique d'extraction de rente à l'amélioration globale du bien-être des agents économiques, objectif normalement établi dans toute politique de développement. Ces activités d'extraction associent à la fois politiciens, bureaucrates et agents économiques, qu'ils soient nationaux, régionaux, ou internationaux. Les frontières constituent une source conséquente de rente. Leur ouverture, par des efforts de construction régionale, mais également par l'amélioration générale des infrastructures de transport, induite par des impératifs économiques, devra donc faire face à des logiques politiques souvent hostiles. Fruit de la nature prédatrice de ces régimes et des logiques d'extraction de rente qui en découlent, d'autres contraintes vont également orienter les efforts de construction régionale en Afrique orientale, cette fois-ci imposées par l'extérieur.

B. ... Et contraintes de l'ajustement structurel

1. Gouvernance et ajustement structurel

En tirant les leçons de plusieurs décennies d'aide internationale infructueuses, la Banque mondiale a décrété, depuis 1996, que les logiques d'extraction de rentes étaient un cancer pour le développement (J. Cartier-Bresson, 2000, p. 165). Associée au Fonds monétaire international, la Banque a élargi son mandat et désormais conditionne son aide, vitale pour la plupart des PED, à des principes dits de bonne gouvernance. Cette notion traduit une gestion des affaires publiques selon une conception particulière de la révélation des préférences collectives des agents, des domaines de l'action publique et de leur coordination (*ibid.*, p. 166). Cette approche, institutionnelle, vise en effet l'instauration d'un nouveau système de management public afin d'écartier les pratiques de recherche de rentes nocives pour la croissance des PED et surtout, contraires à l'application des principes de l'ajustement structurel. Pour ce faire, elle introduit le principe de concurrence entre les fonctionnaires par le biais de promotions au mérite, par un réajustement des rémunérations, *etc.* Elle promet,

dans la même logique, la participation du secteur privé dans la gestion de certains services publics au travers de programmes de privatisation et de commercialisation. En règle générale, quatre grands principes forment les clefs de la bonne gouvernance (C. Monga, in D.C. Bach, 1998, p. 114)¹⁷³ :

- l'efficacité des lois et des systèmes réglementaires en vigueur (cohérence des textes vis-à-vis des objectifs, mise en application effective des politiques publiques) ;
- l'efficacité du secteur privé (degré de participation et d'influence sur les politiques adoptées, poids dans leur mise en œuvre) ;
- l'attitude du corps social face aux politiques publiques (nature du soutien ou du rejet, existence d'un pouvoir de blocage) ;
- l'efficacité des systèmes de communication et d'information dans le pays (liberté d'expression, accès des acteurs aux réseaux d'informations, fluidité de la circulation des informations).

Aux vues des développements précédents, il semble évident que la fragilité de ces quatre dynamiques en Afrique orientale et australe laisse une large place à l'arbitraire dans le jeu des politiques économiques et dans l'application des principes de l'ajustement. Plus spécifiquement, cette stratégie semble sous-estimer, dans le domaine de la libéralisation économique, les conflits redistributifs qu'elle implique. La réussite ou l'échec de cette transition dépend en effet des relations antérieures entre acteurs politiques et économiques, de la nature des biens échangés, mais également de l'organisation de ces échanges. Etant donné les cadres politiques et économiques des pays composant la région d'Afrique orientale, il apparaît évident que cette libéralisation va davantage se tourner vers des luttes factionnelles plutôt que vers un modèle concurrentiel (J. Cartier-Bresson, 2000, p. 183).

Dans un contexte de diminution des rentes liées aux échanges commerciaux, la privatisation ou la commercialisation va devenir une source désormais essentielle de financement de la vie politique.

Malgré leurs potentiels très souvent critiqués, ces différentes mesures vont désormais influencer sur tout effort de construction régionale. Depuis le début des années quatre-vingts, les

¹⁷³ C. Monga, "La société civile africaine est-elle civilisée ?", in D.C. Bach (dir. de), 1998, p. 105-114, chap. VII.

pays de la région d'Afrique orientale et australe se sont engagés avec le FMI et la Banque mondiale dans des plans d'ajustement structurels afin d'instaurer ou de développer l'économie de marché sur leurs territoires. Inspirés des principes de l'économie néo-classique, ces différents plans recherchent dans un premier temps la stabilisation de la demande globale, et dans un second temps, la mise en place de changements structurels qui devraient conduire à la croissance économique par l'introduction du calcul et de la rationalité économique. Depuis quelques années, cette approche macro-économique s'est enrichie d'une dimension sociale en visant des politiques plus spécifiques et des groupes sociaux mieux ciblés. Ces différentes mesures n'ont pas été sans conséquences sur les processus de régionalisation en cours ou projetés.

Dans les années 1980-1990, les PAS se sont fondés sur une conception du marché aussi proche que possible du modèle-type néo-classique. En d'autres termes, il s'agissait avant tout de promouvoir l'initiative privée, de désengager l'Etat et d'obtenir une ouverture *erga omnes* des différentes économies. Ces mesures ont donc dénoncé le développement du protectionnisme inhérent aux efforts de construction régionale du sous-continent. L'idée maîtresse était d'abandonner toute intervention de l'Etat autre que la politique macro-économique globale ou la gestion des biens publics. Inscrits dans un cadre national et basé sur la réduction du volume des finances publiques, les plans d'ajustement ont considérablement réduit les possibilités d'intervention des Etats. Selon les termes de J. Coussy (1991, p. 131) "*la réduction des moyens de financement des Etats les a contraints à renoncer à la redistribution interrégionale des revenus, à la répartition volontariste des activités et à l'aménagement du territoire national*". De nombreuses politiques, telles que les efforts menés en matière d'amélioration des infrastructures de transport, ont également souffert de la réduction drastique des revenus publics. Si les PAS visaient une homogénéisation des économies au travers d'une plus grande cohérence des politiques budgétaires, monétaires, commerciales ou fiscales, la non synchronisation des efforts et leur mise en application partielle n'ont pas permis d'atteindre cet objectif. Ces plans n'ont donc pas favorisé l'optimisation des échanges inter-africains.

Depuis une dizaine d'années, les PAS ont reconsidéré les différents processus de construction régionale sur le sous-continent en terme d'optimum de second rang. Les programmes sont devenus plus sectoriels et prennent même une orientation régionale. Considérée aux yeux de S. Quiers-Valette (*op. cit.* 1992) comme une politique incitatrice, la régionalisation est désormais perçue comme une étape avant l'ouverture *erga omnes* des

économies. Il s'agit, en d'autres termes, d'un espace domestique d'apprentissage de l'économie de marché. Ajoutons qu'à présent les plans d'ajustement visent moins l'établissement d'institutions (qui déterminent les conditions dans une société) que d'organisations (qui sont créées pour exploiter ces mécanismes¹⁷⁴). Un processus tel que celui de la coopération régionale semble donc s'intégrer parfaitement à ces nouvelles orientations. Qu'il s'agisse d'intégration sectorielle ou d'implication croissante des acteurs privés, ce processus semble en mesure de répondre aux principales aspirations des nouvelles orientations de l'ajustement. Celles-ci impliquent, en outre, de très fortes contraintes en matière de gestion des biens collectifs, en l'occurrence en termes de gestion des infrastructures de transport.

2. Libéralisation, privatisation, commercialisation

Les PAS accompagnent et encouragent une période de libéralisation et de privatisation massive de l'ensemble des infrastructures économiques de base, au niveau mondial, y compris dans les pays développés (P. Plane, 1996). Ce mouvement se révèle encore modeste en Afrique orientale et australe. Il n'est cependant pas absent des politiques économiques. En effet, l'inefficacité de la plupart des infrastructures de transport dans ces régions oblige les différents Etats à reconsidérer leur mode et leur degré d'intervention dans ce secteur. Face à la pénurie des financements publics, ces mêmes Etats sont contraints de se tourner vers le secteur privé afin de développer et maintenir les ressources qui leur sont nécessaires. Enfin les nouvelles régulations mondiales semblent remettre en cause le statut de monopole naturel de certaines infrastructures du fait d'innovations technologiques et institutionnelles (*ibid.*). La forte croissance des échanges mondiaux a en effet permis à des utilisateurs auparavant captifs de faire pression sur les autorités politiques pour des prestations de meilleure qualité. Plus spécifiquement, les économies d'échelle obtenues grâce au système des conteneurs ont amené l'émergence d'acteurs clefs et peu nombreux dans le monde maritime et ferroviaire, capables de contrôler une partie des localisations stratégiques vers des ports ou des centres de transbordement plus performants.

La promotion de la participation privée au sein de la gestion des infrastructures de transport et des biens collectifs en général, ainsi que la redéfinition du mode et du degré d'intervention de l'Etat constituent donc une logique supplémentaire qui déterminera les

¹⁷⁴ Selon la distinction de D.C. North, dans son ouvrage *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*, 1990, Cambridge University Press, UK.

initiatives de construction régionale en Afrique orientale. De nombreux gains sont attendus de l'application des principes de gestion commerciale aux différents corps parapublics et monopoles en charge de ces services.

Le principal avantage semble être l'éloignement des pressions politiques au moins sur le court terme qui résulterait d'une privatisation complète de l'infrastructure, et plus partiellement, de sa commercialisation (M. Kerf, W. Smith, 1996). Par la rationalisation des décisions et par l'introduction d'une discipline concurrentielle, les pouvoirs publics semblent pouvoir davantage se concentrer sur la définition des politiques et des cadres réglementaires. Leur emprise sur la gestion et le fonctionnement quotidien des infrastructures s'amenuise au profit des stratégies d'acteurs privés. Un nouvel équilibre doit alors être trouvé, entre d'une part, une approche en termes de marchés contestables¹⁷⁵, et d'autre part, les exigences de la prestation d'un service universel ou d'*essential facility*¹⁷⁶.

Le deuxième avantage attendu de cette libéralisation devrait permettre de mobiliser des fonds suffisants pour réhabiliter, entretenir et développer les réseaux existants. Les ressources nécessaires pour la gestion des infrastructures sont effet considérables et représentent la principale contrainte des équipements d'Afrique orientale. Or, ces besoins ne peuvent être assumés par les seuls pouvoirs publics sur le plan national. L'insuffisance des fonds locaux contraints les différents Etats à faire appel aux investissements étrangers, mais également aux bailleurs de fonds¹⁷⁷. Il s'agit par ailleurs d'investissements de long terme et immobiliers. L'ouverture des capitaux au secteur privé ou les accords concessionnaires qui portent sur certains équipements semblent donc être des solutions efficaces pour remédier aux insuffisances chroniques de financement. Pourtant, au regard de l'étroitesse des marchés africains, de la faiblesse de la demande solvable et d'une tradition de non paiement des services d'infrastructures, l'obtention de ce gain se révèle incertain. L'enjeu revient alors à rendre attractif ces marchés pour le secteur privé, au regard de plusieurs risques inhérents au sous-continent.

Il s'agit dans un premier temps de risques commerciaux : un trafic minimal est exigé afin de couvrir les coûts d'exploitation et d'entretien courants. Or, très peu d'informations sont disponibles dans la région sur le nombre des consommateurs potentiels et sur leur capacité de participation au financement de l'infrastructure par des systèmes de péage. Les risques de

¹⁷⁵ La menace d'une entrée sur le marché d'un concurrent éventuel suffit à discipliner le monopole.

¹⁷⁶ Il s'agit d'un service de base minimal, de qualité technique donnée, pouvant être accessible à toute personne qui le souhaite à un prix abordable (R. Leban, 1999).

¹⁷⁷ Il est à noter que cette dernière solution, souvent privilégiée, limite d'autant plus le développement de potentiels privés (M. Kerf, W. Smith, 1996).

dépassement des coûts, la difficile estimation de la demande et le manque de garanties offertes par les Etats découragent toute participation privée. L'idée d'une coopération régionale et d'une intégration des marchés peut alors être avancée. Des marchés plus importants peuvent en effet être développés grâce à des connexions transfrontalières. L'environnement devient alors plus attractif comme le font penser les divers investissements ferroviaires sud-africains dans la région d'Afrique orientale. Cette attraction nécessitera cependant une cohérence et une véritable consistance des cadres législatifs et réglementaires régionaux.

Les risques qui pèsent sur les encadrements réglementaires et les instances de régulation constituent en effet la deuxième entrave à l'attraction des capitaux privés. Les pouvoirs publics se doivent d'établir une politique ferme en matière de partenariat avec le secteur privé. Plus spécifiquement, les entreprises privées désirent des règles du jeu claires. Les conditions d'entrée sur le marché, l'exclusivité des droits de concessions, la fixation des prix, *etc.*, sont autant de risques majeurs qui déterminent la participation ou non des entreprises. S'agissant d'investissements et de participation de long terme, la menace d'expropriation détruit l'incitation qu'auraient les acteurs à s'investir dans de tels projets. En cas d'incomplétude des contrats, et à l'occasion d'une évolution conjoncturelle remarquable, la modification des termes d'un accord se traduit par un hold-up de la part du mandataire et donc de l'Etat (J. Tirole, 1999). Dans une économie de rente et de corruption, un gouvernement peut très facilement, et de façon relativement légitime, réviser les conditions de marché. Notons que l'introduction de la concurrence et l'existence d'une instance autonome de régulation pourraient circonscrire ce phénomène. Ajoutons également que les effets de réputation dans un jeu répété de nature régionale pourraient freiner ces comportements opportunistes.

Enfin, faire face aux risques non commerciaux fait également partie des contraintes qui entravent la participation privée dans la gestion des infrastructures de transport. L'instabilité politique qui caractérise la région et la corruption qui y sévit sont des facteurs risques pris en compte par l'ensemble des investisseurs. Il peut également s'agir des risques monétaires qui pèsent sur des monnaies surévaluées et non convertibles, sur les intérêts, ou comme précédemment cités, des risques législatifs et réglementaires. L'idée est alors d'introduire des contre-poids tels que des associations d'acteurs privés et publics, de permettre leur participation au processus de décision, ou encore d'adopter des approches bi ou multilatérales (coopérations régionales, introduction d'acteurs tels que la Coface). Un accord régional requiert un fort engagement politique. Il peut être en ce sens perçu comme un signal

fort et assez clair pour la communauté internationale ainsi que pour les populations locales. L'association des ces deux initiatives affermit la crédibilité de la région et peut d'une certaine manière rassurer sur sa stabilité à court et moyen terme. Libéralisation économique et coopération régionale semblent donc s'accorder rationnellement en matière d'infrastructures de transport. Toutes deux permettent par ailleurs la promotion de la participation privée dans la gestion des équipements et des services de transport, mais plus généralement dans l'organisation économique des Etats d'Afrique orientale.

L'exploitation des réseaux d'infrastructures à des fins de transport est une activité par essence monopolistique, et par tradition un domaine d'intervention de l'Etat. En présence d'économies d'échelle, il est en effet plus rationnel que ce marché soit desservi par un seul prestataire plutôt que par plusieurs. Le secteur des transports gardera toujours sa nature stratégique, notamment dans les différents Etats d'Afrique orientale. L'idée sous-jacente n'est donc pas de faire disparaître l'Etat mais de plutôt de rendre son intervention plus efficace. *A fortiori*, les moyens privés ne se renforceront que lentement et uniquement grâce à l'implication des pouvoirs publics. L'introduction de cette participation privée peut s'organiser de plusieurs manières.

Il peut s'agir dans un premier temps de la fourniture de services au travers de contrats qui n'exigent qu'une faible implication du privé. Les entreprises ne sont pas directement responsables de la fourniture d'un service mais sont engagées dans des tâches spécifiques telles les travaux de construction, la fourniture et l'entretien de matériel.

Dans un second temps, l'implication du secteur privé se confirme au travers de mécanismes liant la compensation du contractant aux performances de sa gestion. Il peut alors s'agir de contrats de gestion. Une firme gère le fonctionnement d'un corps parapublic sans engager ses propres capacités financières¹⁷⁸. Dans ce cadre, le contractant doit avoir suffisamment d'autonomie pour engager des réformes commerciales (y compris sans la gestion du personnel). Les lacunes de ce modèle résident dans la faiblesse de la discipline tarifaire. L'Etat est encore fort présent et contrôle le paiement des prestations au contractant. En théorie, il s'agit d'un accord efficient si l'on considère cette étape comme un premier pas vers la libéralisation.

¹⁷⁸ On peut alors imaginer des régulations *cost plus* où les prix des services sont fixés à un niveau supérieur pour attribuer un profit à l'opérateur (aucune incitation à la performance) ; des régulations *price cap* où les prix forfaitaires évoluent en tenant compte de l'inflation, moins un pourcentage qui correspond aux gains de productivité escomptés.

Les contrats de location ou de bail constituent la deuxième option. Une entreprise privée gère et détient le corps parapublic à ses risques et périls, elle tire directement ses revenus des recettes collectées. Le gouvernement garantit un tarif minimal et laisse à l'entreprise le bénéfice de gains supplémentaires¹⁷⁹. Sauf dans le cas de la maintenance, le contractant n'est pas obligé d'investir dans de nouvelles infrastructures. Autrement dit, l'Etat est toujours responsable des investissements, et ses contraintes budgétaires peuvent détériorer le niveau des infrastructures. La difficile communication des deux intervenants peut donc entraver les performances du secteur et s'accuser mutuellement des difficultés de gestion.

Les systèmes de concession représentent la forme de participation privée la plus utilisée en Afrique orientale et australe. L'opérateur privé gère les équipements et le service selon des principes de gestion commerciale. Il accepte l'obligation d'investissement et de développement de son activité. Les échéances sont fixées, généralement sur le long terme et implique un transfert à la fin de la période déterminée. Il peut être bien évidemment renouvelé. Il peut s'agir d'un contrat de *Build, Operate and Transfert* (BOT), de *Rehabilitate, Operate and Transfert* (ROT), ou encore de *Build, Own and Operate and Transfer* (BOOT). Selon la nature des contrats, il existe encore des risques de collusion entre les candidats et des risques de corruption. Ils offrent une rente informationnelle plus ou moins grande à l'opérateur, avec une plus ou grande incitation à l'effort (E. Quinet, 1998).

La dernière option correspond à la privatisation pure et dure de l'infrastructure ou du monopole. L'entreprise publique est transformée en société par action, autonome au plan de sa gestion et soumise aux réglementations privées. On peut également envisager un partenariat grâce à une ouverture de capital. Dans ce cas, l'Etat reste majoritaire, soucieux de préserver des sources de revenus. A ce jour, ces expériences sont encore rares dans la région. Si l'Etat se désengage de la construction, de l'entretien ou de la gestion de ces infrastructures, ce dernier interviendra toujours par la réglementation.

Il est important de noter que le libéralisme ne signifie pas le laisser-faire ou le laisser-aller et que, par ailleurs, les structures politiques de la région d'Afrique orientale interfèrent toujours dans son processus. Ce cadre requiert un appareil public doté de nouvelles qualités. Il nécessite un système d'information efficient sur les divers secteurs impliqués. Il demande également une indépendance effective vis-à-vis des pressions politiques, une continuité dans l'action. Il s'agit selon E. Quinet (*op. cit.*) d'un état d'esprit qui traduit une efficacité ainsi

¹⁷⁹ On peut ici considérer une régulation *rate of return*, où le taux de rendement du capital est plafonné, l'entreprise est alors obligée d'investir pour augmenter son capital.

qu'une volonté politique forte et durable. Le développement d'aires de participation privées au sein des infrastructures de transport ne se fera donc pas sans difficultés en Afrique orientale. Intégrés dans des systèmes politiques prédateurs et bureaucratiques, les efforts de régionalisation se heurtent à la difficile intégration des acteurs privés, mais également à la faiblesse de la volonté politique des différentes structures étatiques impliquées.

Une question se pose alors. Au regard des logiques politiques précédemment citées, des méthodes économiques recommandées par les institutions de *Bretton Woods*, mais également des logiques d'acteurs qui évoluent au quotidien sur des terrains en développement, quelle place et quelle(s) forme(s) peut prendre l'objectif de développement économique théoriquement associé au processus de construction régionale en Afrique orientale ?

Il nous apparaît assez évident que, malgré l'imposition des conditionnalités des institutions de Bretton Woods, les stratégies politiques des différentes équipes au pouvoir déterminent prioritairement la conduite des politiques régionales. La recherche du bien-être collectif ne semble pas constituer l'un des moteurs centraux de la construction régionale, même si certaines inflexions s'observent en matière de libéralisation et d'ajustement.

Dès lors, peut-on concevoir cet objectif de façon à ce qu'il s'intègre plus harmonieusement aux stratégies politiques des coalitions au pouvoir tout en associant certains principes de l'ajustement ? Quelques éléments de réponses semblent pouvoir être apportés au travers d'une expérience, certes très spécifique, menée dans la région voisine d'Afrique australe. Basée prioritairement sur le développement des structures économiques des espaces à intégrer, l'IDS du corridor de Maputo semble être parvenue à concilier les intérêts d'acteurs publics et privés autour d'un même projet de développement.

Si le pouvoir explicatif de cette initiative semble avant tout se porter sur la définition de l'impératif de développement qui servira de ciment à tout effort de construction régionale, certains enseignements quant à la confrontation des différentes contraintes politiques et économiques peuvent également en être retirés.

III. UN IMPERATIF DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ?

Au-delà de ces logiques rentières et libérales qui conditionnent la prise de décision et le fonctionnement de toute initiative de construction régionale en Afrique orientale, prévaut,

théoriquement, une logique de développement économique. En effet, derrière chaque tentative de régionalisation devrait transparaître la volonté politique de résoudre de façon concertée des difficultés de développement communes et partagées.

Si de nombreuses initiatives se sont concentrées sur les potentiels qui peuvent être tirés de la rationalisation des échanges intra-régionaux, nous nous sommes efforcés, dans la première partie de notre analyse, de montrer les limites empiriques d'une telle approche. Il nous faut dès lors proposer de nouvelles bases pour la définition d'un objectif de développement régional mieux adapté aux contraintes de l'Afrique orientale. Ce dernier peut alors prendre la forme de la construction d'un capital spatial, à l'image de l'IDS du corridor de Maputo. En filigrane, bien évidemment viennent s'y greffer les logiques de rente et d'ajustement qui caractérisent notre environnement économique régional. L'enjeu semble alors résider dans le résultat de leur confrontation.

A. La possible construction d'un capital spatial ?

Il transparaît au travers de l'expérience européenne, mais également celle de l'Afrique australe, que les infrastructures de transport représentent un outil indispensable à la construction régionale. Ces dernières, malheureusement, constituent pour les pays d'Afrique orientale l'une des contraintes majeures au développement des échanges régionaux et de la croissance. Il s'agit d'une armature physique ou encore d'un support matériel pour le déplacement des biens et des personnes. En d'autres termes, elles constituent l'un des leviers nécessaires pour atteindre l'objectif de cohésion économique et sociale de tout regroupement économique (A. Burmeister, G. Joignaux, 1997). Si la finalité de l'initiative régionale est de développer les échanges, des supports physiques et immatériels sont nécessaires. Deux méthodes sont à cette fin proposées :

- dans un premier temps, assurer des conditions optimales pour la circulation des biens et des personnes ;
- dans un second temps, créer un environnement propice à l'élévation globale de la compétitivité du système productif régional.

L'idée sous-jacente est qu'il semble primordial de lier la composante infrastructurelle à son environnement (E. Quinet 1992). Au-delà des équipements, il convient de transporter un équilibre régional. L'accent doit donc être mis sur le renforcement de centres intermédiaires

pour le développement des échanges domestiques ; sur la limitation du drainage des activités et des flux vers l'extérieur ; mais également sur l'enrayement de l'exode rural vers les capitales et villes côtières de l'Afrique orientale. Ces différentes stratégies renvoient dès lors à la construction d'un capital spatial (C. Beaumont, 1997, 1998), permise par des politiques de croissance régionale (A. Akanni-Honvo et A. Léon, 1995). Ces dernières pourraient donc transparaître au sein des initiatives lancées par la nouvelle EAC.

1. Croissance endogène et développement

Associant les théories de la science régionale et de la croissance endogène, C. Beaumont cherche à intégrer, au sein de modèles de croissance, de nouveaux facteurs de production telles que les communications, l'information, ou encore les infrastructures publiques. Critique et suite des théories néo-classiques de la croissance, l'approche de la croissance endogène suppose des rendements d'échelle croissants. Elle évolue alors dans un environnement de concurrence imparfaite. Selon A. Amable et D. Guellec (1992, p. 323), l'endogénéité de la croissance provient "*de la présence d'un mécanisme qui empêche l'annulation de la productivité marginale d'un facteur accumulable indispensable à la production*". Dès lors, le capital¹⁸⁰, qui n'est plus soumis aux forces de rendements marginaux décroissants, ne perd plus de son efficacité à mesure qu'il s'accumule, et la croissance peut perdurer. Le processus d'accumulation se transforme. Il revêt une dimension plus qualitative à travers l'évolution et l'amélioration de la combinaison productive par la connaissance ou encore par le progrès technique (C. Beaumont, 1997).

Cette approche fait appel aux rendements d'échelle externes selon la tradition marschallienne. Du point de vue micro-économique, la fonction de production de chaque firme présente des rendements d'échelle non croissants. En revanche, au niveau macroéconomique, des effets externes sont envisageables pour obtenir des rendements d'échelle au moins constants. La fonction de production globale est alors formée des fonctions de production individuelles, mais également d'externalités qui n'apparaissent qu'une fois la collectivité formée¹⁸¹. Afin de préserver le cadre concurrentiel, le progrès technique (mais également les autres facteurs de croissance générateurs ou non d'externalités) ne doit pas être

¹⁸⁰ Qui est le facteur accumulable du modèle néo-classique.

¹⁸¹ En effet, "*Si le capital est homogène au produit final et que la production de celui-ci requiert des facteurs non reproductibles (par exemple le travail ou la terre), comme dans le modèle de Solow, alors des rendements globaux sont nécessaires*" (A. Amable, D. Guellec, 1992, p. 325). En d'autres termes, il faut pouvoir concilier une fonction de production agrégée à rendements non décroissants avec des fonctions de production individuelles à rendements non croissants.

privatif. Aussi seule la production publique ou collective de la technologie semble possible. On incorpore alors à la fonction de production un facteur dépenses publiques¹⁸². Si le progrès technique est le fait d'entreprises privées, des systèmes de brevet préservent un accès pour le reste de la collectivité.

Les différents modèles fondateurs de la croissance endogène mettent en évidence les principaux facteurs de croissance qu'il faut désormais intégrer à la fonction de production. Il s'agit d'une fonction de production agrégée. Elle est composée de deux types d'éléments, à savoir des processus de production individuels ainsi que des externalités. Ces deux facteurs, selon C. Beaumont (1997) se joignent et sont complémentaires. Grâce aux externalités, les différentes composantes de la fonction de production engendrent un taux de croissance optimal supérieur à celui du simple équilibre concurrentiel.

La première approche de P. Romer (1986) démontre l'importance du stock de capital physique dans la croissance, en lien avec les stocks de connaissances disponibles au travers de l'effet de *learning by doing*. Autrement dit, le processus de production développe les savoir-faire qui permettent, dans le temps, d'améliorer l'efficacité des systèmes de production. Pour R. Lucas (1988), le capital humain permet également l'accumulation du capital physique ou du progrès technique. Toutefois, l'externalité est issue, selon lui, du capital humain, moteur de la croissance économique. La connaissance est incorporée aux individus qui peuvent la développer grâce à l'éducation et à la formation.

Les modèles présentés par P. Romer (1990), ou encore P. Aghion et P. Howitt (1992) mettent à leur tour l'accent sur l'innovation comme base du processus de croissance. L'accumulation du capital physique est toujours au centre du mécanisme de croissance mais l'accumulation du capital humain est un moyen de diversifier les inputs et de les rendre plus efficaces. Cette recherche est alors le fruit d'une activité intentionnelle (la Recherche et Développement) et bénéficie d'une rémunération. La rentabilité de cette activité se présente comme l'un des principaux déterminants du taux de croissance¹⁸³. Au travers de ces différents modèles, mais également des approches de R. Barro (1990) et D. Ashauer (1989), l'accent est mis sur la nécessaire complémentarité entre le secteur privé et public. Certaines interventions correctrices (telles que l'incitation à la formation, à l'investissement ou à l'épargne) de la part de l'Etat et certaines dépenses publiques contribuent effectivement à la croissance.

¹⁸² Ne sont retenues que celles qui améliorent la productivité des facteurs privés.

¹⁸³ Se référer également au modèle de G.M. Grossman et E. Helpman, 1991, *Innovation and Growth in the Global Economy*, MIT Press.

Quels enseignements tirer de ces nouvelles stratégies de croissance au regard des contraintes structurelles des régions d'Afrique orientale et australe ? Tout d'abord, les externalités présentées par R. Lucas (accumulation du capital humain) ou par P. Romer (connaissance, activité de recherche et Développement) semblent peu convaincantes au sein d'environnements en développement. La rareté des ressources, le manque de main d'œuvre qualifiée, l'absence de savoir-faire technologique sont autant de facteurs qui limitent les stocks de capital physique et humain de ces petites économies. Un effet de seuil apparaît, le volume et la qualité des différents stocks sont insuffisants pour créer des externalités et induire des rendements d'échelle croissants. L'intégration des économies semble toutefois pouvoir contourner ce blocage. Selon A. Akanni-Honvo et A. Léon, (1995, p. 28), *"l'utilisation commune d'infrastructures et l'organisation collective de la recherche, au niveau régional, peuvent avoir aussi pour effet, s'il n'y a pas redondance, d'accroître le taux de croissance."* On se rapproche alors de l'analyse des pôles de développement de Perroux, susceptibles d'entraîner une dynamique régionale des externalités.

Par ailleurs, la possible régionalisation de ces stratégies est également analysée par C. Beaumont (1997). Sous l'angle de l'économie internationale, les modèles de croissance endogène démontrent que le maintien, voire même l'aggravation des écarts de développement, se substituent à toute dynamique de convergence économique. Dès lors, les écarts subsistent entre nations, malgré leurs échanges, leurs transferts ou les migrations des facteurs. Il devient donc possible de transférer ces analyses aux régions. L'auteur considère *"sous le terme de région, toutes les zones géographiques retraintes à l'intérieur d'un référentiel plus vaste pour lesquelles une analyse macro-économique de la croissance conserve un sens."* (Ibid., p. 41).

Enfin, ces approches nous confortent dans l'idée que tout processus de construction régionale, s'il se justifie par un objectif de développement économique, doit avant tout reposer sur les structures mêmes des économies à intégrer.

2. Capital spatial et régionalisation

Face à un constat évident de développement inégal, C. Beaumont cherche à développer des modèles de développement qui privilégient la recherche d'une croissance propre à l'espace, plutôt que celle d'une croissance importée.

Elle introduit de ce fait une composante spatiale aux modèles de croissance endogène. En postulant également l'existence de seuils qui entravent tout processus d'accumulation, l'auteur met l'accent sur le développement du potentiel attractif de la région.

Ce dernier est considéré, en économie spatiale, comme la combinaison d'un effet de masse (dotation en facteurs de croissance) et d'un effet de diffusion (externalités). Le capital, le travail et la terre sont connus comme les facteurs de production traditionnels. La quantité du facteur terre est supposée fixe et non reproductible. Il répond donc à l'hypothèse des rendements décroissants. Afin de lever cette contrainte, C. Beaumont considère (comme pour le capital humain et le travail), la présence d'un capital spatial ancré sur la terre. Ce capital est reproductible, et intervient dans la combinaison productive globale. Il s'applique aussi bien à l'espace national que régional.

Ce capital spatial est défini comme la somme des capacités productives localisées qui concourent à accroître la productivité des autres facteurs de production. (*Ibid.*, p. 45). En d'autres termes, il se présente à la fois comme un ensemble d'activités porteuses de croissance (innovations, services aux producteurs, équipements publics) et comme une organisation spatiale particulière des ces activités (bénéficiant d'effets d'agglomération). (C. Beaumont, 1998).

Il conjugue donc deux dimensions :

- l'aspect sol qui détermine le stock possible des activités ;
- l'aspect localisation qui définit l'organisation de ces activités.

Au regard des types d'activités présentes dans les espaces considérés, de la concurrence spatiale et de la position relative des activités entre elles, les infrastructures de transport et de communication font partie des secteurs clefs composant ce capital. Elles permettent, selon C. Beaumont, d'améliorer la qualité des combinaisons productives au même titre que les secteurs traditionnellement retenus par les approches de la croissance endogène. Elles constituent l'une des bases essentielles du principe de diffusion des connaissances et de l'information, autrement dit des effets d'agglomération. Elles permettent par ailleurs d'appréhender l'organisation des systèmes productifs et de dégager les relations de complémentarités entre les différentes activités économiques. La fonction de production prend donc la forme suivante :

$$Y_t = F (E_t, H_t, K_t) \quad (1)$$

E_t représente le capital spatial disponible au temps t .

H_t , désigne le capital humain.

K_t , représente le capital physique.

L'idée sous-jacente est que la construction d'un capital spatial peut être pertinemment intégrée aux stratégies de développement des pays de la région d'Afrique orientale et australe. Si les différentes économies bénéficient d'une égale répartition des dotations initiales en facteurs, un équilibre systématique peut émerger, même s'il est instable. Dans le cas contraire, il est possible d'agir sur ces mêmes dotations initiales, en s'efforçant d'égaliser leurs chances. Les efforts se portent alors principalement sur les infrastructures publiques (formation, éducation, Recherche et Développement), mais également sur les facteurs immobiles tels que les équipements de transport, les services aux entreprises, *etc.* On se rapproche ici du concept des avantages construits de Charles Cooper.

L'association de la notion de capital spatial au processus de coopération régionale semble pouvoir apporter à ce dernier davantage de profondeur et de force. Au travers de projets régionaux ou de stratégies particulières se dessine en effet la possibilité d'acquérir différents facteurs de croissance, jusqu'à présent insuffisants en nombre et en qualité. Rappelons également que le pouvoir explicatif de ce capital se vérifie très naturellement au sein d'espaces régionaux. L'accumulation régionale des facteurs de croissance endogènes se traduit en effet par une amplification des économies d'échelle qui découlent de l'accroissement de la dimension du marché, en plus des arguments précédemment cités. Dès lors, l'une des stratégies possibles de la régionalisation en matière de transport semble être le développement d'une politique régionale de croissance endogène au travers de la construction d'un capital spatial en Afrique orientale et australe. Cette caractéristique peut alors s'associer de façon relativement harmonieuse à la rationalité économique et politique du bandit stationnaire.

Cette conclusion est importante, car même dans cette optique, l'Etat se présente à nouveau comme un agent incontournable dans le processus de construction régionale. L'un des apports des théories de la croissance endogène démontre que l'existence d'externalités et de biens publics rend sous-optimaux les mécanismes du marché. D'après A. Akanni-Honvo et

A. Léon, (1995), cet effet peut expliquer en partie l'échec relatif des efforts d'intégration par le marché initiés dans les PED. Il met par ailleurs en évidence l'idée que ces effets légitiment la mise en place d'une coordination non marchande entre agents. L'Etat conserve dès lors son rôle de puissance incitatrice et stabilisatrice. Si ce dernier considère la dimension régionale de ses décisions nationales, les efforts de régionalisation et de développement endogène peuvent parfaitement s'harmoniser.

La recherche d'une croissance endogène régionalisée et du développement d'un capital spatial représente donc une véritable logique d'orientation et de fonctionnement de la construction régionale. Les pouvoirs publics peuvent ainsi s'efforcer de rassembler les différents intérêts stratégiques des acteurs dans une politique globale, de long terme et porteuse. Son rôle est à la fois de concerter et d'orienter. En dépit de la relative faiblesse des Etats africains et leur nature prédatrice, la simple activité d'extraction de rente ne peut régenter à elle seule la conduite des politiques économiques. Les décideurs sont contraints de préserver l'existence de sources de revenus, mais également de considérer le bien-être général des différents groupes économiques, sous peine de rejet, et éventuellement de mise au ban par les institutions de *Bretton Woods*. La mise en place d'une telle politique d'aménagement et de développement ne se fait pas sans heurts. Comme nous l'avons vu précédemment, les intérêts sont multiples, souvent officieux. Néanmoins, les contraintes sont réelles et poussent les acteurs privés à faire pression sur les organes de décision.

Ainsi, différentes expériences lancées dans la région d'Afrique australe se sont précisément intégrées au concept de croissance régionale endogène. Au travers des initiatives de développement spatial (IDS), la SADC a entrepris de développer le capital spatial de certaines parties de son espace régional, grâce au mécanisme de coopération.

B. Une illustration par le corridor de Maputo

Le corridor de Maputo représente l'initiative de développement spatial la plus avancée et la plus importante menée en Afrique australe. Il fait partie des sept corridors de transport de la SADC. Il a été conçu comme un catalyseur pour un développement et une croissance intégrée des économies d'Afrique du Sud et du Mozambique. Son objectif est de fournir un réseau d'infrastructures performant afin de lier la province sud-africaine du Gauteng au port mozambicain le plus proche, le port de Maputo. Il est important d'avoir à l'esprit que cette

province est le poumon économique de la RSA et que ce pays s'est particulièrement investi dans le projet.

Ce faisant, le corridor traîne dans son sillage de nombreux projets de développement industriels et touristiques, de part et d'autre de la frontière, associant même le Swaziland. Il est financé à 90 % par le secteur privé.

Ce projet semble se distinguer pour deux raisons principales :

- Il s'agit dans un premier temps d'une démonstration possible d'une politique de coopération régionale entre pays voisins, basée sur un impératif de développement économique, et motivée par des avantages et des bénéfices mutuels en termes économiques et sociaux ;
- Il s'agit dans un second temps d'un signal positif adressé aux investisseurs internationaux car il démontre les potentiels économiques de la région. Ces différentes ressources sont, par ailleurs, valorisées et coordonnées régionalement par les gouvernements nationaux, avec une participation active du secteur privé.

Carte n°12 : Le corridor de Maputo

Source : Technical team to the ICC, 1996, p. 6.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

La colonne vertébrale du corridor de Maputo est constituée par 500 km de route et de rail. En incluant les voies secondaires en direction du Swaziland et du nord de la province du Mpumalanga, vers Phalaborwa (Afrique du Sud), le corridor s'étend sur plus de 1200 km. Une voie se dessine également en direction du nord du Mozambique, vers Xai Xai, soit le sous-corridor de Inhambane.

1. Les infrastructures

Le principal investissement engagé à l'occasion de cette initiative est la construction et la réhabilitation de la route N4 reliant la province du Gauteng au Mozambique. Cette route est actuellement construite et gérée par le consortium TRAC (*Trans African Concessionaries*)¹⁸⁴. Cette société a mis en place une route à péage entre Witbank et Maputo et s'inscrit dans un accord concessionnaire de type BOT (*Built Operate and Transfer*) ou COT (Construire, opérer, transférer) : le constructeur de l'autoroute sera son opérateur pendant 30 ans, au terme desquels l'autoroute deviendra la propriété conjointe des deux pays qu'elle traverse.

Le coût de la construction de cette autoroute à péage est estimé à 180 millions de dollars. Il s'agit de la réhabilitation de 380 km de route reliant Witbank à Maputo et de la construction d'une nouvelle route de 50 km au Mozambique. Trac est contraint de fournir l'ensemble des fonds, aucune subvention publique ne devant être versée. Le financement s'effectuera grâce aux revenus issus des différents péages. La viabilité de ce projet dépend donc du trafic empruntant cette autoroute. Les travaux ont débuté vers le milieu de l'année 1997 et se sont étalés sur trois ans. Malheureusement, l'ensemble de ces infrastructures a énormément souffert des inondations subies par le Mozambique en Février 2000.

¹⁸⁴ Le consortium inclut Bouygues SA, Basil Read Holding, Stocks & Stooocks Holding, HSBC Investment Bank, Investec Bank, Equator Bank (Mozambique.)

Carte n° 13 : Les volumes des transports routiers et ferroviaires du Corridor de Maputo

Source : Technical team to the ICC, 1996, p. 9.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

La réhabilitation du chemin de fer et du port mozambicain représente également des investissements conséquents au sein de l'initiative de développement. L'aménagement du port de Maputo mobilise en effet plus de 170 millions de dollars et la réhabilitation de la ligne de chemin de fer entre Maputo et la ville frontalière de Ressano Garcia (90 km), 100 millions de dollars¹⁸⁵. Ces deux infrastructures dépendent de l'autorité mozambicaine CFM. Toutes deux ont souffert des dégradations causées par plusieurs années de conflit et nécessitent d'importants travaux de réfection. La principale contrainte qu'elles connaissent à l'heure actuelle semble être leur gestion déficiente par l'autorité para-publique en place. Afin d'y remédier, des plans de privatisation sont en cours. Ils offrent des concessions sur divers services portuaires et ferroviaires. Ce processus, indispensable pour la bonne marche du projet, requiert toutefois un certain temps. Depuis septembre 2000, une concession de 15 ans

¹⁸⁵ Le projet comprend également l'acquisition de 17 nouvelles locomotives et 500 wagons, ainsi que la construction d'un complexe ferroviaire frontalier.

sur la gestion du port de Maputo a été accordée à un consortium dirigé par la *British Mersey Docks and Harbour Company*. Ce consortium détient 51 % des parts de la compagnie. Des entreprises suédoises, portugaises, et mozambicaines composent les différents partenaires de l'entreprise britannique. CFM possède, quant à elle, 33 % des parts de la compagnie. Les 16 % restant seront vendus à des nouveaux partenaires stratégiques, locaux et régionaux¹⁸⁶. Au niveau du réseau ferroviaire régional, les quatre compagnies impliquées¹⁸⁷ ont également formé un joint-venture, laissant généralement 51 % du capital aux partenaires privés. Transnet¹⁸⁸ et CFM représentent les principaux acteurs dans chacun des partenariats.

De par sa situation géographique privilégiée et les nombreux travaux de réhabilitation dont il fait l'objet, le port de Maputo voit dès à présent son trafic se développer. Il bénéficie principalement de la croissance du fret sud-africain : charbon, acier, sucre, agrumes. Grâce aux principaux investissements industriels prévus au sein de l'IDS, l'activité du port devrait doubler durant les trois années à venir. Pour ce faire, il est important que sa gestion commerciale soit compétitive afin de concurrencer les autres ports sud-africains situés sur la côte. Toutefois, la congestion des ports de Richards Bay et de Durban devrait préserver, voire même encourager, la position stratégique du port de Maputo car ce dernier se présente comme un relais logique et naturel pour le fret originaire et destinataire de la région du Gauteng.

2. Les projets industriels, miniers et touristiques

Au-delà des investissements en matière d'infrastructures de transport, de nombreux projets industriels et touristiques sont mis en place, parmi eux figurent :

- la réhabilitation du réseau de télécommunications entre le Mozambique et la RSA (introduction d'un système de micro-ondes digital) ;
- la construction d'un aéroport international à Nelspruit (60 millions de dollars);
- la construction d'un poste frontière à Ressano / Komatipoort (30 millions de dollars), introduction de facilités en terme de fret en transit ;
- le projet de gaz naturel de Pande (700 millions de dollars) ;
- le projet ilménite/magnétite et vanadium à Red River, près de Tzaneen (RSA) (1,4 milliards de dollars) ;

¹⁸⁶ "Maputo Port Management Privatised", *Panafrican News Agency*, September 23, 2000.

¹⁸⁷ Celle du Swaziland et du Zimbabwe, la CFM et Spoornet.

¹⁸⁸ Compagnie holding en charge de l'offre de transport en RSA.

- le projet Mozal (fonderie d'aluminium) à Maputo (1,3 milliards de dollars) ;
- une usine d'engrais à Maputo (600 millions de dollars) ;
- le projet d'éco-tourisme au sud de Maputo (600 millions de dollars) ;
- une liaison entre le parc Kruger et les régions mozambicaines voisines pour la formation d'un seul espace naturel.

Plusieurs industries sud-africaines localisées dans la région du Mpumalanga participent avec intérêt au corridor de Maputo. Highveld, pour exemple, est une aciérie implantée dans la région depuis plus de 20 ans et représente 1/8^{ème} de la production d'acier du pays. Il exporte chaque année près de 500 000 tonnes d'acier en utilisant les ports de Richard Bay et de Durban. Si les équipements du port de Maputo sont suffisants et les services commerciaux performants et compétitifs, la société pourrait réorienter ses choix en matière de voies d'exportations. Samancor, première productrice au monde de ferrochrome, pourrait également se laisser séduire par l'utilisation du corridor de Maputo. Neuf projets pétrochimiques sont étudiés par la société Sasol. Ils devraient se chiffrer à plus de 2,5 millions de rands

Du côté mozambicain, Alusaf étudie l'implantation d'une fonderie d'aluminium près de Maputo, sur le site de Mozal (coût estimé : 1,3 milliards de dollars). Cette installation est en liaison directe avec la station hydro-électrique de Cahora Basa en matière d'énergie, via le réseau d'Eskom (RSA). Ce projet s'est implanté dans la région, attiré par le potentiel énergétique d'Eskom et d'EDM (Electricidade de Moçambique), par l'établissement d'une zone franche initiée par le gouvernement mozambicain ainsi que par l'opportunité d'utiliser des infrastructures performantes. Ce projet constitue l'un des investissements les plus ambitieux du corridor. Il représente un investissement de deux milliards de dollars au Mozambique, des exportations transitant par Maputo d'un volume annuel estimé à 3,5 millions de tonnes, l'emploi de 5 000 à 6 000 personnes durant la durée des travaux et de 1 000 postes permanents lors de sa phase opérationnelle, ainsi que des nombreuses activités connexes et de larges revenus assurés pour les pouvoirs publics. L'Etat mozambicain détient 4 % des parts de la compagnie, contre 24 % pour IDC, 25 % pour l'entreprise japonaise Mitsubishi et 47 % par la firme britannique Billiton.

3. Les acteurs impliqués

Depuis 1996, le projet est piloté par la *Maputo Corridor Company*, MCC, société privée chargée de coordonner la mise en place des différents investissements du corridor. Sa mission est :

- d'assurer la mise en place des projets d'infrastructures clef (route, rail, port, eau, énergie, *etc.*) ;
- de mobiliser et assurer la mise en place des investissements clefs ;
- de collecter et de diffuser les informations sur les différents investissements et potentiels, mettre en place des équipes de recherche ;
- d'instaurer un programme de suivi du projet.

Cette compagnie est dirigée à 65 % par le secteur privé, et à 35 % par le Mozambique, l'Afrique du Sud, le Swaziland, le Botswana et le Zimbabwe.

Au plan gouvernemental, un comité ministériel réunit les Ministres des transports et de l'industrie d'Afrique du Sud et du Mozambique, il est assisté par un comité de coordination et différentes équipes techniques. Ces équipes sont composées en Afrique du Sud par le CSIR, l'IDC et la DBSA¹⁸⁹. La DBSA et l'IDC, deux organismes parapublics, se sont engagés financièrement dans divers projets tels que la N4, le projet de Mozal ou encore la réhabilitation du port de Maputo. Le CSIR s'est investi quant à lui en termes d'études et de recherches. La Banque mondiale a financé la majeure partie des études relatives au corridor, et spécialement celles concernant le processus de commercialisation du port et du chemin de fer mozambicain. Les banques et bailleurs ont injecté ensemble environ 30 milliards de rands dans cette initiative. La part du secteur privé demeure donc majoritaire.

Le corridor de Maputo semble rassembler les différentes logiques et les différentes contraintes précédemment développées, inhérentes aux espaces en développement. L'accord de BOT portant sur la route internationale reliant Witbank à Maputo est un exemple du genre en Afrique australe. L'accord de joint venture entre Transnet et CFM ouvre également de nouvelles portes en matière de coopération et de commercialisation de certains services et

¹⁸⁹ DBSA : *Development Bank of Southern Africa*, IDC : *Industrial Development Corporation of South Africa Ltd*, CSIR : *Council of scientific and industrial research* (corps équivalent au CNRS).

infrastructures. La mobilisation des ressources financières, principalement fournies par le secteur privé, se démarque des autres projets africains où les bailleurs occupent traditionnellement une place privilégiée. Enfin l'association du développement de plusieurs infrastructures de transport et de divers projets industriels conséquents ouvre de nouvelles perspectives en matière de politique régionale et de développement spatial. Selon le Docteur Paul Jourdan¹⁹⁰, cette approche transforme les corridors en véritables zones d'investissements et de développement. *“We must develop the concept of first transforming raw materials at the source, and then locating industries which can add value to that transformation process as products cascade down the corridor to a port of export. But the idea is to maximise the value added.”* (South African Transport Business Special, December 1997).

Du point de vue des logiques d'extraction de rente, il semble bien évidemment très délicat d'évaluer, voire même impossible d'aborder, l'importance du phénomène au sein de cette initiative. Qu'il s'agisse de sa conception, et à l'heure actuelle de son exploitation, il semble assez légitime de penser, que malgré la vigilance des différents bailleurs de fonds et autres acteurs, de telles pratiques ont cours et détournent un certain nombre de ressources. A l'occasion de plusieurs entretiens, nous avons pu observer la délicate conciliation des méthodes de travail sud-africaines et mozambicaines en termes d'élaboration de cahier des charges, mais également de conditions d'adjudication de marchés. Si l'impact de ces comportements s'avère difficilement abordable, ces derniers semblent incontournables et ne doivent pas être écartés. Il apparaît par ailleurs évident qu'au regard de la nature des acteurs impliqués, et surtout de l'importance des enjeux économiques et politiques associés, bon nombre de pressions ont été développées tout au long de la conception et de l'exploitation du projet.

Enfin, cette initiative fait bien évidemment l'objet de critiques. Dans un premier temps, il ne prend pas en compte l'importance de l'économie informelle présente dans la région et ainsi exclu bons nombres d'acteurs et de flux probablement structurants. Ainsi, aucun espace n'est aménagé pour accueillir les différents marchés locaux désormais écartés d'une voie de communication majeure, et contraints de se maintenir sur l'ancien axe, désormais délaissé. Le fait d'instaurer une route à péage sur cet axe régional amène un coût supplémentaire que certains usagers ne pourront pas supporter. Certains observateurs dénoncent également la non prise en considération des besoins et des contraintes de petites et

¹⁹⁰ Département du commerce et de l'industrie, Afrique du Sud.

moyennes entreprises¹⁹¹. Le projet est de taille, et de par son ampleur, demandera un certain temps avant se répercuter sur l'ensemble des tissus locaux. Cela nécessitera également la mise en place de programmes parallèles. L'IDS n'est qu'un outil parmi d'autres mesures indispensables au développement régional. Cette nouvelle approche s'intègre par ailleurs dans un environnement très spécifique et ne peut en aucun cas être plaquée dans une autre région d'Afrique australe ou d'Afrique orientale. Il est le résultat d'une part, de plus de vingt années d'efforts de coopération régionale, et d'autre part, d'une très forte impulsion de l'Etat et des acteurs sud-africains. Seuls l'esprit et une part de l'organisation du corridor peuvent inspirer d'autres projets de même nature dans différentes zones, comme pour le corridor de Beira.

Concernant la région d'Afrique orientale, certaines orientations pourraient être retenues, notamment à l'occasion du projet de construction d'un réseau régional routier amorcé depuis mai 1998. Par une étude plus attentive des tracés proposés, l'on remarque une volonté évidente de certains acteurs de mettre en valeur des ressources et des régions jusqu'à présent délaissées. Loin de concevoir une initiative de développement spatialisé à l'image de l'expérience du corridor de Maputo, certains développements de sites pourraient bénéficier et/ou accompagner la constitution du réseau régional. Si l'exploitation de certains sites tels que les régions du Kivu s'avèrent plus informelles, ces logiques entrent dans le schéma d'élaboration du réseau. Plusieurs projets couvrent ainsi la région sud-ouest de l'Ouganda afin de faciliter l'accès aux marchés frontaliers¹⁹², mais également afin de permettre le développement des sites d'exploitation de cobalt de Kasese et de cuivre de Kilembe (corridor de Mombasa-Malaba-Katuna). De nombreux investisseurs étrangers s'intéressent à l'extraction du cobalt dans cette région, dont certains acteurs sud-africains. La réussite de ce projet dépendra principalement de l'amélioration des infrastructures de transport, dont le chemin de fer Kasese-Kampala. Ces mêmes investisseurs s'intéressent à l'extraction du phosphate ougandais dans l'est du pays (près de Sukulu), d'où les différents efforts de connexion des réseaux ferroviaires régionaux.

Le Kenya, quant à lui, désire renforcer son axe principal, à savoir le corridor de Mombasa, mais également désenclaver les régions du nord et permettre l'ouverture de voies commerciales vers la Somalie et l'Ethiopie. Le développement du corridor nord vise clairement la conquête du marché rwandais. Il répond également aux besoins grandissants des nombreux projets industriels qui y gravitent (cimenteries, agroalimentaire, horticulture, *etc*).

¹⁹¹ Selon différents accords, 20 % des travaux doivent être effectués par les PME locales, TRAC pouvant à tout moment revenir sur ce taux.

¹⁹² Dont les gisements d'or au Sud de Bunia (RDC) ou encore du niobium du Nord-Kivu.

Enfin, la Tanzanie cherche clairement à étendre ses capacités routières à l'ensemble de son territoire. Le corridor Dar es-Salaam – Dodoma – Isaka – Mutukula – Masaka vise à désenclaver la région du Katanga, dont le sous-sol est riche en or et intéresse de nombreux investisseurs canadiens. Deux autres régions bénéficieraient également du projet régional de l'EAC, à savoir celle de Mbeya¹⁹³ et celle d'Iringa. Il s'agit de deux grandes régions céréalières. La région de Mwanza bénéficie du même statut de par son dynamisme commercial et de par les ressources de son sous-sol. D'un point de vue plus régional, une grande attention est accordée au développement des axes routiers desservant le Lac Victoria. Ce lac bénéficie d'une position centrale pour la région et permet la connexion de trois corridors routiers. Cette région devrait être au centre, dans les années à venir, de multiples projets lancés par la nouvelle EAC.

En règle générale, de nombreux potentiels sont dispersés au sein de la région d'Afrique orientale, dépassant bien souvent ses limites administratives. La desserte routière, ferroviaire, lacustre ou maritime de ces ressources se révèle largement insuffisante et semble, à de nombreux égards, pouvoir se gérer dans un cadre régional. Par ailleurs, l'association des acteurs privés commence à se développer, comme l'illustre, par exemple, la présence sud-africaine dans la région.

La définition de l'impératif de développement économique des politiques régionales semble ainsi pouvoir rationnellement reposer sur le concept de capital spatial régional. Ce dernier se focalise en effet sur les structures économiques qui entravent le développement des Etats et l'essor potentiel de leurs échanges intra-régionaux. Il constitue donc une base saine pour la construction d'un projet régional qui se veut durable et qui vise, sur le long, terme, l'intégration effective des économies.

Par ailleurs, à l'image de l'expérience menée en Afrique australe, cette construction semble pouvoir mobiliser les énergies de différents intervenants, qu'il s'agisse d'acteurs politiques ou privés. Néanmoins, elle n'en garantit pas l'intégrité. En d'autres termes, si ces acteurs se mobilisent, c'est qu'ils retirent un gain de leur action. Comme nous le verrons, ces bénéfiques peuvent prendre de multiples visages, parfois même contraires à l'objectif initial de la politique, à savoir le développement régional.

¹⁹³ Ressources en fer, en argent et en charbon.

Dès lors, si l'un des objectifs de la construction régionale d'Afrique orientale peut se définir en ces termes, la question de sa mise en forme demeure ouverte, *a priori* fortement contrainte par les stratégies politiques des différents acteurs impliqués.

Si depuis plus de dix ans les pays d'Afrique orientale ont été amenés à s'engager dans des programmes qui devaient logiquement rapprocher leurs structures politiques et économiques des normes des pays industrialisés, il apparaît clairement, à l'heure actuelle, que ces tentatives se sont soldées pour la plupart par un échec.

Aucun de ces Etats n'est parvenu à achever sa phase de transition démocratique engagée depuis le début des années 1990. Les cadres politiques se sont donc maintenus. Ils ont ainsi préservé la nature dictatoriale, prédatrice et bureaucratique des différents régimes. La préservation de ces cadres, et sous certains égards leur renforcement, impliquent deux logiques incontournables en matière de décision politique. Ces logiques concurrencent et accompagnent l'un des fondements même de toute initiative régionale en Afrique subsaharienne, à savoir l'impératif de développement économique.

Dans un premier temps, tant les élites politiques que les agents privés évoluent au sein d'économies de rente. Ils associent par ce fait à chaque politique économique des activités d'extraction de rente. Les ressources détournées s'éloignent donc, à certains égards, des sphères productives. En outre, nombre de ces acteurs feront pression pour préserver leurs positions de pouvoir. Ils accueilleront donc d'autant moins favorablement toute mesure qui aboutirait à la remise en cause de leur monopole.

Cette même logique, dans un deuxième temps, a amené progressivement les institutions internationales à imposer des mesures de libéralisation et d'ajustement structurel. Aussi, ces nouvelles orientations conditionnent également la conception et la mise en place des politiques économiques. En matière d'organisation régionale des transports, ces plans impliquent une participation croissante des acteurs privés en termes de gestion des différents services. Ils incitent, de même, les Etats à harmoniser et à simplifier les conditions de transit et de circulation régionales.

Dès lors, il semblerait que l'impératif de développement économique inhérent à tout processus de régionalisation en Afrique orientale doive s'intégrer ou encore s'incorporer à ces cadres autoritaires ainsi qu'à ces logiques de rente et d'ajustement. Aux vues des potentiels économiques de cette partie du continent, il nous est apparu pertinent d'inscrire ces efforts de régionalisation dans une perspective de construction de capital spatial. Autrement dit, il nous semble légitime, à ce stade de l'analyse, de penser la régionalisation en tant qu'outil

d'intégration des espaces et de leurs structures économiques, plutôt qu'en tant qu'instrument de libéralisation des échanges.

Cette légitimité a-t-elle été perçue comme telle par les différentes élites politiques qui ont engagé l'Afrique orientale dans un processus d'intégration régionale ? Economistes et politologues ont-ils suffisamment considérés les contraintes politiques et économiques de cet espace ? Au regard de plus de trois décennies d'efforts régionaux infructueux, la réponse semble être négative.

Chapitre 4

CONSTRUCTIONS REGIONALES ET PAYS EN DEVELOPPEMENT

La régionalisation apparaît depuis plus de quatre décennies comme un processus incontournable, porteur de progrès et de développement économique et social en Afrique subsaharienne. Elle *"se caractérise, alternativement ou conjointement, par une intensification des mouvements d'échange et de facteurs, par une coordination des politiques économiques, par des projets de coopération mis en place par des acteurs, par des organisations en réseaux, par des interdépendances entre les économies conduisant à des convergences économiques et (ou) par la mise en place de règles ou de transfert de souveraineté munis de structures institutionnelles"* (P. Hugon, 1999, p. 2).

Bien souvent, les zones de libre-échange, les unions douanières ou encore les marchés communs ont été les principales formes choisies par les différents Etats de cette région pour encadrer leur effort de régionalisation. Dès lors, l'option choisie fut de baser les constructions régionales africaines sur le modèle de l'intégration par le marché, autrement dit sur un modèle conçu pour et par des pays développés. Ce dernier repose avant tout sur le développement de relations commerciales, économiques et financières privilégiées entre plusieurs pays proches géographiquement. Elle suppose donc la suppression des obstacles aux mouvements des biens, des services et des facteurs de production afin d'accroître les flux d'échanges intra-régionaux.

Hérité d'approches théoriques conçues pour un environnement industrialisé, il nous semble dès à présent légitime de nous interroger sur la pertinence d'une telle greffe au sein d'espaces en développement. Autrement dit, peut-on s'attendre à ce qu'un tel outil réponde pertinemment aux contraintes politiques et économiques de régions telles que celle d'Afrique orientale et australe ? En sachant que la part du commerce intra-régional en ASS est de 12 %, alors que la région exporte 80 % de sa production vers les pays de l'OCDE, 51 % vers l'UE et

24 % vers l'ALENA¹⁹⁴, des questions quant aux bénéfices potentiels d'accords commerciaux préférentiels intra-régionaux se soulèvent automatiquement.

Au regard des fondements théoriques de l'intégration par le marché, notamment au travers des travaux de J. Viner (1950), ou J.E. Meade (1955), il nous semble tout d'abord délicat d'assurer le succès de la reproduction du modèle européen au sein d'économies sous-industrialisées caractérisés par des spécialisations similaires. Même au travers de modèles d'intégration adaptés à certaines contraintes des PED, comme les travaux de C. Cooper et B. Massell (1965), d'importantes conditions sont émises quant au bon fonctionnement d'unions douanières. Ces dernières, soulignons-le, ne visent plus la libéralisation économique, mais au contraire, la mise en place d'une politique protectionniste en vue du développement économique de la région.

En élargissant l'analyse aux approches dynamiques de l'intégration, les mêmes bémols semblent devoir être apportés quant à la reproduction de ce modèle sur des espaces en développement (P. Rollet, P. Maillet, 1991 ; O. Cadot, *et alii*, 2000). Associées aux théories économiques du nouveau régionalisme (J. Brander et P. Krugman, 1983 ; P. Robson, 1998 ; P. Krugman, A. Venables, 1990), ces différentes approches s'entendent sur les entraves majeures que constituent l'inefficience et la pauvreté des structures économiques des territoires à intégrer. L'inefficacité des infrastructures de transport fait partie de ces entraves.

La pertinence du processus d'intégration régionale semble donc, en toute logique, largement discutable, et discutée. Qu'il s'agisse de ses mécanismes de fonctionnement, ou encore de ses implications économiques et politiques sur les structures nationales, l'intégration par le marché ne semble pas pouvoir atteindre les objectifs de développement économique qui motivent de nombreux efforts de construction régionale en Afrique orientale et australe. La question de la répartition des avantages et des coûts s'avère toujours problématique. Elle révèle, à bien des égards, la force de la volonté politique des Etats de s'intégrer par le marché.

La question de l'adaptation de ce modèle aux contraintes économiques et politiques de régions en développement se pose, de ce fait, en termes assez clairs. Aussi, malgré ces efforts de mimétisme qui semblent avoir marqué les comportements économiques de nombreux décideurs politiques, il nous semble primordial de nous interroger la proposition d'un outil régional alternatif, forts des leçons tirées par plus de quatre décennies d'efforts inadaptés.

¹⁹⁴ A. Yeats, 1998, "Revenue raising consequences of a regional trade agreement among East African states", Banque mondiale, mimeo.

I. LES FONDEMENTS THEORIQUES DE L'INTEGRATION PAR LE MARCHE

S'il n'existe pas à proprement parler de théorie de l'intégration économique, car cette dernière se définit, selon C. Uwitonze (1997), comme le fruit d'interférences entre les théories du commerce international et du développement, certains modèles ont très vite fondé les bases de l'analyse de la régionalisation.

La théorie des unions douanières de J. Viner (1950) constitue l'une des références clés pour l'étude des processus d'intégration régionale. Conçue à l'origine pour des pays industrialisés, le pouvoir explicatif de cette approche statique s'est très logiquement heurté aux contraintes politiques et économiques caractéristiques d'espaces en développement.

D'autres auteurs tels que C. Cooper, B. Massell (1965), ou encore P. Robson (1983, 1998) se sont donc efforcés de construire des modèles adaptés à ces environnements spécifiques. Pourtant, malgré des raisonnements mieux adaptés, la pertinence du processus d'intégration par le marché semble toujours discutée, dépendante de conditions assez restrictives et surtout éloignées des réalités africaines.

A. La théorie des unions douanières

Les premières justifications théoriques de l'intégration par le marché sont traditionnellement exposées dans la théorie des unions douanières de Jacob Viner (1950), ainsi que dans les travaux de M. Byé en 1950¹⁹⁵ ou encore, de J.E. Meade en 1955. Selon ces approches orthodoxes, la période de l'après-guerre, caractérisée par des économies cloisonnées, exigeait une ouverture rapide des Etats afin de rétablir les bases d'une croissance mondiale.

L'analyse statique des unions douanières de Jacob Viner étudie les effets de l'intégration sur l'allocation des ressources et les gains d'efficacité qui en découlent. Les unions douanières se caractérisent principalement par l'élimination des tarifs sur les importations en provenance des pays membres. Elles se traduisent également par l'adoption d'un tarif extérieur commun sur les importations originaires du reste du monde ainsi que par la répartition des revenus douaniers selon un accord négocié. Remarquons aussitôt qu'il s'agit de

¹⁹⁵ M. Byé, 1950, "Unions douanières et données nationales", in *Economie Appliquée*, vol. 3, p. 121-57.

domaines particulièrement sensibles en termes d'extraction de rente pour des régimes non démocratiques et des économies en développement.

Jacob Viner reprend les hypothèses traditionnelles de l'analyse néo-classique :

- concurrence pure et parfaite pour les biens et facteurs de production de l'espace formé ;
- immobilité des facteurs de production (capital et travail) entre les pays (selon le modèle Heckser, Ohlin et Samuelson) ;
- coûts de transport nuls ;
- les prix sont des variables exogènes (position de *price-taker*), et reflètent exactement les coûts d'opportunité de la production ;
- les techniques de production sont données ;
- plein emploi des ressources ;
- les tarifs sont les seules barrières considérées.

Selon ce cadre d'analyse, la situation de libre-échange généralisé est optimale. En effet, l'union douanière équivaut à une zone de libre-échange avec un tarif extérieur commun. L'union représente de ce fait un optimum de second rang selon les termes de l'analyse de R. Lipsey et K. Lancaster (1956), élaborée à partir de travaux de J. Meade¹⁹⁶. Selon ces derniers, "*In other words, given that one of the Paretian optimum conditions cannot be fulfilled, then an optimum situation can be achieved only by departing from all the other Paretian conditions. The optimum situation finally attained may be termed a second best optimum because it is achieved subject to a constraint which, by definition, prevents the attainment of a Paretian optimum*" (*op. cit.* p. 11). On ne peut pas *a priori* comparer des situations qui remplissent toutes les conditions paretiennes, avec celles qui ne les remplissent pas toutes. "*It follows, therefore, that in a situation in which there exist many constraints which prevent the fulfilment of the Paretian optimum conditions, the removal of any one constraint may affect welfare or efficiency either by raising it, by lowering it, or by leaving it unchanged*" (*op. cit.*, p. 12). Il devient alors très difficile de déterminer à l'avance si l'union douanière sera profitable, car si elle diminue le nombre de contraintes en son sein, elle modifie également ses relations commerciales avec le reste du monde. Le signe de la variation de bien-être demeure

¹⁹⁶ J.E. Meade, *Trade and Welfare*, 1955.

dès lors incertain. Dans cet esprit, et afin de déterminer les gains ou pertes issus de l'union pour ses membres, J. Viner distingue les effets de création de trafic (*trade creation*) des effets de détournement de trafic (*trade diversion*)¹⁹⁷.

Les effets conjugués de la disparition des barrières tarifaires et de la mise en place d'un tarif extérieur commun modifient l'allocation des ressources productives du système étudié. Selon J. Viner, il y a création d'échanges lorsque l'on remplace d'anciennes sources d'approvisionnements situées en dehors de l'union par de nouveaux producteurs, membres de l'union, dont les coûts de production sont plus compétitifs. Les pays membres bénéficient alors d'une meilleure allocation de ressources et l'union se révèle profitable. Au contraire, si l'on remplace d'anciennes sources d'approvisionnement, hors union, par des producteurs moins compétitifs qui appartiennent à l'union, l'allocation des ressources est mauvaise. H. Johnson¹⁹⁸ y associe des effets sur le surplus des consommateurs. En cas de création d'échange, la consommation des produits des pays partenaires augmente, car ils se substituent aux biens nationaux auparavant consommés à un coût plus important. En cas de détournement de trafic, il se crée une diminution du surplus du consommateur. Les biens consommés et produits dans le marché intégré sont en effet plus chers. La balance des deux effets détermine si l'incidence de l'union douanière est positive ou négative. J. Viner ne retient que ce critère unique pour l'évaluation de l'union, d'autres facteurs doivent cependant être considérés, tels que les liens des partenaires entre eux ou avec le reste du monde. Il s'agit du poids des échanges intra-régionaux, de la structure du commerce extérieur, du taux d'ouverture des économies, ou encore de l'élasticité prix des produits importés ou exportés, *etc.*(J. E. Meade, 1955).

1. Le modèle

On considère un modèle à trois pays. On suppose que deux pays forment une union douanière, tandis que le troisième est exclu¹⁹⁹. On suppose également que les coûts de l'offre de l'union sont constants, et que l'élasticité prix des produits du pays tiers est parfaite²⁰⁰. L'effet de l'union va essentiellement dépendre du niveau des droits de douane antérieur à l'union et du niveau de protection commune lors de l'union.

¹⁹⁷ Limitation de son analyse aux effets de production.

¹⁹⁸ Johnson H.G., 1962, "The economic theory of customs union", *Pakistan Economic Journal*, vol.10, p.14-32.

¹⁹⁹ On peut considérer ce dernier comme représentant le reste du monde.

²⁰⁰ On néglige donc les effets de l'union sur son économie.

La création de trafic :

- Soit D, le pays domestique et P, le pays partenaire ;
- D_d , la demande domestique et S_d , l'offre domestique ;
- $S_d + M_p$ l'offre domestique et l'offre d'importations en provenance de P d'un même bien, (sans droit de douane intracommunautaire) ;
- S_w , le prix de l'offre mondiale (supposé constant);
- S_p et D_p , l'offre et la demande du pays partenaire.

Graphique n° 3 : Les effets d'une union douanières

Sources : à partir de Robson, 1998 ; Rollet, 1990



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

On suppose, avant l'établissement de l'union douanière, un droit de douane dans les économies nationales de wT . Dans ce cas, l'offre domestique satisfait entièrement la demande domestique. Si une union douanière se forme sur la base d'un tarif extérieur commun (TEC) moyen,

$$\text{avec TEC} = \frac{1}{2} (T_d + T_p), \quad (2)$$

le nouveau tarif sera de $P_w\text{TEC}$. Ce dernier sera superflu, car à ce niveau, l'offre sera plus importante que le demande au sein de l'union. Le tarif est donc fixé au niveau de TEC' où l'offre rencontre la demande. La consommation domestique du pays D croît de N à Q tandis que la production domestique chute de N à L. Le pays partenaire quant à lui produit T, consomme R et exporte $LQ = RT$ vers D.

D bénéficie alors d'un effet de création de trafic. Le gain dû au remplacement de la production domestique par des importations plus compétitives est représenté par le triangle ABD. Il s'agit d'un effet de production. On peut y adjoindre, selon l'approche de Johnson, un effet positif sur le surplus du consommateur illustré par le triangle ADC. Le pays P, initialement auto-suffisant, connaît une augmentation des prix car sa consommation domestique diminue de d, autrement de OS à OR²⁰¹. Les deux pays bénéficient donc tous deux d'une meilleure allocation des ressources grâce à l'instauration d'un TEC. Les échanges avec le reste du monde ne sont pas affectés. Ils sont considérés comme nuls avant et après l'union.

2. La création et le détournement de trafic

On suppose à présent un droit de douane du pays domestique moins important : P_wT' . Le pays partenaire conserve le même tarif que dans le premier cas, P_wT_p . Avant la mise en place de l'union douanière, le pays domestique répond à sa demande grâce à sa production nationale et des importations. La quantité consommée est alors P ; la quantité produite, M ; la différence représentant la quantité de bien importée. A l'occasion de la formation de l'union douanière, avec un tarif extérieur de $P_w\text{TEC}'$, la demande domestique de D augmente jusque Q, tandis que la production tombe au niveau L. Des gains sur les coûts de production

²⁰¹ Il s'agit également d'un effet de production représenté par la surface e : ressources supplémentaires allouées pour produire à un coût plus élevé un supplément de production égal à ST. Ces coûts sont plus ou moins compensés par les revenus issus du développement des exportations.

apparaissent dans le triangle a, alors que le surplus du consommateur s'accroît (triangle c). Ces évolutions traduisent ensemble un effet de création de trafic.

Toutefois, le coût des importations venant du pays partenaire augmentent. D ne peut plus importer du pays tiers ou du reste du monde. Il est contraint d'importer les biens de P, pourtant moins compétitif sur la base des coûts de production ($MP \times wTEC'$). Il s'agit alors d'un effet de détournement de trafic. Il est donc nécessaire de comparer les amplitudes de ces deux effets afin de déterminer la caractère profitable de l'intégration. Dans le cas présent, l'union se révèle désavantageuse pour le pays domestique. La situation de P s'améliore par rapport à la situation initiale. En ce qui concerne les échanges avec le reste du monde, ses échanges avec l'union diminuent. L'union apparaît dans l'ensemble défavorable selon les hypothèses choisies.

Une dernière situation peut-être envisagée. On suppose alors que le tarif initial dans le pays domestique est P_wTEC' , le tarif P_wTp continue à être appliqué dans le pays partenaire. Le tarif extérieur commun n'est plus élaboré par un moyenne, mais par l'alignement du tarif de P sur le tarif de D. Cette situation aboutit à un niveau de protection plus élevé. Les conditions de production et de consommation du pays domestique demeurent inchangées, ses importations ne proviennent plus que de P. Il s'agit alors d'un pur cas de détournement de trafic, son coût est représenté par les pertes de revenus douaniers. Les effets pour les pays P sont les mêmes que dans les deux cas précédents. En ce qui concerne le reste du monde, sa courbe d'offre étant parfaitement élastique, les effets de la réduction de ses exportations sur le bien-être peuvent être ignorés. En termes d'effets sur l'allocation des ressources, ce troisième cas est définitivement défavorable, ne provoquant aucun effet de création de trafic. Une redistribution de revenus a lieu entre le pays D et P.

3. Les conditions

Au terme de cette présentation, l'union douanière se définit clairement comme un optimum de second rang. Si l'union permet une réallocation des différentes ressources productives et influence la structure des spécialisations internationales, la nature de ses effets sur le bien-être va dépendre des conditions de l'environnement dans lequel elle s'inscrit.

Certaines conditions peuvent toutefois favoriser des effets de création de trafic. Dans un premier temps, le niveau de protection initial est déterminant. Si la protection est élevée, si les importations en provenance du reste du monde sont faibles, l'union a d'autant plus de

chances d'être bénéfique. Dans un second temps, plus le nombre de participant est élevé (autrement dit, plus l'union regroupe des Etats qui réalisent une large part du commerce mondial), plus le risque d'avoir un effet de détournement s'amenuise. Dans un troisième temps, si les économies sont fortement concurrentielles, en ce sens qu'elles produisent des produits similaires à des coûts unitaires différents, et quelque peu complémentaires, la possibilité de réallocation des ressources sera plus grande²⁰². J. Viner suggère alors que les grands pays, qui possèdent des dotations similaires en facteurs de production et en ressources notamment industrielles, sont les plus aptes à bénéficier de l'intégration. Si ces propositions semblent raisonnables, l'auteur lui-même émet cependant quelques réserves : "*Confident judgement as to what the overall balance between these conflicting consideration would be, it should be obvious, cannot be made for customs unions in general and in the abstract, but must be confined to particular projects and be based on economic surveys thorough enough to justify reasonably reliable estimates as to the weights to be given in the particular circumstances to the respective elements in the problem*" (J. Viner, 1950, p. 52).

Certains aspects, volontairement ignorés par J. Viner, sont développés par d'autres auteurs. Une analyse, non plus en situation d'équilibre partiel mais général, est présentée dans un modèle à trois pays et deux produits par J. Vanek²⁰³ et M. Kemp²⁰⁴. J. Meade (1955), quant à lui, présente un modèle à trois pays et trois produits. Ces analyses supposent toutefois que la formation des unions douanières n'affectent pas les termes de l'échange des pays membres avec le reste du monde. J. Viner n'aborde que de façon intuitive ce problème. Selon lui, il se crée une modification des termes de l'échange en faveur des pays membres, dont l'ampleur est fonction de la taille de l'union.

J. Meade poursuit également son analyse, dans un modèle à deux pays. Il essaye de déterminer des combinaisons au sein de l'union qui concilient plein emploi et équilibre de la balance des paiements, toujours dans une approche de statique comparative. L'auteur se concentre sur l'équilibre de la balance des paiements. Celui-ci est basé sur un système de compensation de devises entre pays partenaires en cas d'excédent ou de déficit vis-à-vis d'un pays tiers. L'hypothèse centrale suppose l'équilibre des balances de paiement globales. Cet équilibre peut être le fruit de politiques nationales ou régionales (politiques conjointes des

²⁰² Les économies concurrentes étant plus fortement protégées avant l'union.

²⁰³ Vanek J., 1965, *General equilibrium of international discrimination : the case of Customs Unions* (Cambridge, Harvard University Press).

²⁰⁴ Kemp M.CM, 1969, *A contribution to the general equilibrium theory of preferential trading* (Amsterdam, New Holland).

gouvernements). J. Meade évoque ici un point central de l'intégration économique, à savoir la rencontre d'intérêts stratégiques divergents au sein d'une union, et la méthode de résolution de ces conflits. L'auteur essaie, par ailleurs, de mesurer le volume des échanges créés ou détournés par l'établissement d'une union douanière. Il prend alors en considération les différences de coûts relatifs dans l'ensemble des parties concernées, avant et après union.

Bela Balassa (1961) se base à son tour sur un ratio défini par l'élasticité revenu de la demande des importations communautaires²⁰⁵. Il "*procède donc par la comparaison de l'élasticité-revenu de la demande d'importation avant et après l'intégration en indiquant que le détournement de trafic doit se traduire par une baisse de l'élasticité-revenu des importations en provenance des pays tiers et que, toutes choses étant égales par ailleurs, la création de trafic entre partenaires doit se manifester par une hausse de cette même élasticité pour la demande d'importations intra-communautaires totales*" (K.S. Ouali, 1990, p.136).

Les analyses des unions douanières de Jacob Viner et de ses successeurs ont orienté la conduite de la plupart des expériences d'intégration du continent. Intuitivement, pourtant, il semble logique de penser que l'application de cette théorie aux économies des pays en développement s'avère délicate. Les hypothèses sont extrêmes. Elles ne prennent pas en compte l'étroitesse de leurs marchés intérieurs africains, leur participation toute relative au commerce international, la divergence des économies intégrées, ainsi que la faiblesse de leur niveau d'industrialisation. Par ailleurs, l'abaissement de barrières non tarifaires tels que les coûts de transport très souvent prohibitifs en Afrique orientale et australe (A. Amjadi, A.J. Yeats, 1995) n'est pas considérée, à l'instar de la trop faible complémentarité des spécialisations économiques des Etats concernés (O. Cadot, *et alii*, 2000). Enfin, si l'intégration se traduit en termes de politiques économiques libérales de long terme, le court terme semble pourtant prévaloir dans ces régions en construction, souvent polarisées, fortement protégées et sous-industrialisées.

Afin de répondre à quelques-uns de ces écueils, certains auteurs se sont engagés dans la définition de théories des unions douanières appliquées aux pays en développement.

²⁰⁵ Relâchement du critère d'élasticité parfaite.

B. Une approche pour les PED

Si les approches traditionnelles considèrent les unions douanières comme un instrument déguisé du libre-échange, C. Cooper et B. Massell (1965) partent d'un point de vue différent. Les auteurs considèrent les unions douanières comme une politique protectionniste à part entière. Il existe en effet des raisons économiques et politiques solides pour protéger certaines activités telles que celles invoquées pour le cas de l'industrie dans l'enfance.

Cette analyse, également statique, désire s'écarter des approches traditionnelles. C. Cooper et B. Massell présentent de nouveaux motifs pour l'intégration, tels que le désir d'industrialisation ; de nouvelles interrogations comme la définition d'un tarif extérieur efficient ; mais aussi de nouvelles contraintes comme les règles de localisation des activités industrielles ou de compensation *etc.*

1. Protection et production industrielle

La principale hypothèse du modèle confère aux acteurs économiques une préférence pour l'industrie. L'industrialisation devient un objectif politique légitime. Les décideurs des PED peuvent, dans ce cas, accepter une réduction du revenu national afin de développer les activités secondaires. On suppose une situation de plein-emploi, des coûts constants, une concurrence par les prix, des termes de l'échange constants. Les hypothèses sont similaires à celles des unions douanières.

Graphique n° 4 : La demande d'industrie

Source : C.Cooper et B.Massell, 1965, p. 463.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

On considère que seule la production de céréales est compétitive dans le pays, et qu'il vaut mieux importer tous les autres biens plutôt que de les produire localement. Le niveau de

protection optimal est défini par OV, à l'intersection de la courbe d'offre²⁰⁶ SS' et de demande DD', (graphique n° 4). Un tarif dit efficace lui correspond. Il s'agit d'un ensemble de tarifs qui fournissent une protection suffisante à chaque industrie située à gauche de V et qui rendent possible la production domestique d'un bien auparavant importé. VP représente le coût marginal de protection de l'économie. L'aire OSVP définit le coût total de la protection.

Le graphique n° 5 présente plus clairement les implications du tarif sur le bien-être. Le compromis entre le revenu national et la production industrielle est définie par la courbe MM'. Elle peut dériver de la courbe d'offre SS' du graphique n° 4. Elle montre le montant que doit atteindre le revenu national pour un niveau de production industrielle donné, sachant que toute la production industrielle est consommée localement. Déplacer cette courbe revient à modifier la hiérarchie des industries et à accroître le coût marginal de protection par paliers. Au point N, l'économie domestique ne produirait que des biens industriels, pour le seul marché local.²⁰⁷ La courbe d'indifférence II' traduit la préférence des décideurs pour la production industrielle, elle est reliée à la courbe de demande DD' (graphique n° 3). Le point P correspond au point optimal de production agricole (OE – OV) et industrielle (OV).

Graphique n° 5 : La préférence pour l'industrie

Source : C. Cooper et B. Massell, 1965, p. 464.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

C. Cooper et B. Massell considèrent deux pays, le Nord et le Sud, qui désirent développer l'un et l'autre des plans industriels pendant une période définie. On suppose que la demande industrielle des deux pays est identique avant la mise en place de l'union douanière. A moins que leurs structures économiques ne soient identiques, les deux pays pourront produire une combinaison de biens industriels à moindre coût (en termes de revenu national). Cette combinaison industrielle (niveau de production, composition, distribution) va

²⁰⁶ La courbe d'offre industrielle est issue d'une classification ascendante des industries selon leur coût. Le coût moyen d'une industrie locale est alors défini par le montant par lequel le coût moyen d'un bien produit localement excède le prix de ce même bien importé.

²⁰⁷ Le revenu national est égal à la production industrielle.

entièrement dépendre du tarif extérieur commun établi par les décideurs politiques (un par produit). Les deux auteurs soulignent l'importance de la détermination de ce tarif : "*The question to which the present paper is principally addressed can now be formulated : is there any tariff that will make both countries better relative to individually optimal policies of non-preferential protection ?*", (C. Cooper, B. Massell, 1965, p. 466).

Ce tarif, efficace, dépendra des préférences des décideurs dans les deux pays. Il amène une nouvelle hiérarchisation des industries, donc une nouvelle courbe d'offre, en-dessous de la précédente, car la production s'effectue à moindre coûts. Selon C. Cooper et B. Massell, les pays doivent être convaincus des bénéfices qu'ils peuvent retirer de l'union, sinon aucune action ne sera tentée. Une règle de distribution des revenus est également instaurée. En supposant un comportement rationnel des décideurs, les pays doivent se rapprocher d'un équilibre pareto-optimal. Cependant, il apparaît évident qu'un TEC efficace ne peut atteindre cet optimum quelque soit la règle de distribution, même négociée²⁰⁸. Un pays peut bénéficier d'un avantage comparatif, et profiter de tous les effets de l'union douanière aux dépens du pays partenaire. Des effets de désindustrialisation sont alors à craindre. Le résultat défini est donc quasi-optimal²⁰⁹. Le TEC détermine à la fois le niveau de production industrielle dans chaque pays et le revenu national associé. Il est important de noter que si le tarif efficace est nécessairement quasi-optimal, tous les tarifs quasi-optimaux ne sont pas forcément efficaces. Les auteurs soulignent le coût de déséconomies externes associées à l'industrialisation. Si la distribution des revenus est laissée aux forces du marché, le coût de chaque industrie protégée est également réparti entre les deux pays. Cette situation amène une divergence entre coûts privés ou nationaux et sociaux ou communautaires en faisant payer aux consommateurs d'un pays la protection des industries du pays partenaire. Un TEC quasi-optimal risque dès lors d'amener à des résultats non optimaux. C. Cooper et B. Massell proposent alors de contraindre les pays partenaires à payer une compensation pour les biens à coût relatif plus élevé vendus sur le marché du pays partenaire.

Chaque point de la droite ML (graphique n°6) montre le revenu et la production industrielle disponible pour le pays Sud, après la déduction de son revenu du montant égal au coût supplémentaire imposé par le pays Nord, plus compétitif. Si le pays Sud ne possède pas d'industries, il ne paie pas de compensation, et la courbe retrouve sa position initiale, MN.

²⁰⁸ Il existe une possibilité de redistribution des revenus douaniers, mais pas il n'existe pas de redistribution possible des productions industrielles.

²⁰⁹ Etant donné un niveau de protection donné dans chaque pays, le revenu national de l'union est maximisé. Une situation optimale signifie que le bien-être d'aucun des pays ne peut être accru sans qu'au moins un pays n'en souffre.

Graphique n° 6 : Une union douanière efficiente

Source : C. Cooper et B. Massell, 1965, p. 473.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le point P représente une situation optimale pour le pays Sud. Ce dernier ne peut espérer mieux et le pays Nord est indifférent entre ce point et tout autre point appartenant à ce même lieu. Le Nord possède un point équivalent sur sa courbe. Les deux partenaires peuvent garder ce couple de point si un TEC pareto-optimal est adopté.

Graphique n° 7 : Une union douanière avec compensation

Source : C. Cooper et B. Massell, 1965, p. 473.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

La courbe ML du graphique n° 7 représente toujours la combinaison production-consommation du Sud, comparée à la courbe pré-union MN. Ce pays possède ici une courbe d'indifférence inférieure aux précédents cas. Le montant de la compensation nécessaire pour maintenir le bien-être du pays Sud à un niveau au moins égal à celui d'avant l'union est représenté par EF. Si le pays Nord bénéficie de gains supplémentaires, il pourra alors compenser complètement la perte de son partenaire. Dans ce cas, l'union douanière est profitable pour les deux partenaires. Il est possible cependant que le Nord ne gagne pas assez pour assurer une compensation suffisante au Sud, même si ses gains de revenus sont supérieures aux pertes de revenus du Sud. L'union se construit alors aux dépens du Sud. Les

deux auteurs poursuivent en indiquant par ailleurs que si le Sud subit des pertes, le montant des compensations sera déterminé par la forme de ses courbes d'indifférence²¹⁰. Autrement dit, "*for many developing nations, the indifference curves may be sufficiently steep in the relevant range that income compensation alone will not work*" (C. Cooper, B. Massell, *op. cit.* p. 472).

C. Cooper et B. Massell proposent alors l'établissement d'une union douanière partielle, caractérisée par un TEC, mais aussi par un libre-échange interne limité à certains biens, sans réciprocité. Les pays peuvent donc, en théorie, s'ajuster selon leurs forces et faiblesses, et rétablir certains effets d'interdépendances asymétriques. Le Nord peut toutefois s'opposer à l'ouverture quasi unilatérale de ses marchés. Les subventions aux exportations sont également développées par les deux auteurs, afin d'ouvrir les marchés mondiaux aux pays en développement²¹¹. Le coût de protection est alors plus bas que pour l'union douanière, et le pays producteur supporte seul le coût de sa politique. Si ces politiques permettent davantage de spécialisation économique, elles se heurtent cependant à un marché mondial incertain, qui rend délicate la mise en place d'une action de long terme.

C. Cooper et B. Massell apportent de nombreux compléments à la théorie traditionnelle des unions douanières. Ils justifient la mise en place de l'intégration économique par l'instauration d'un tarif extérieur commun devant protéger des industries dans l'enfance. Le détournement de trafic n'est donc plus considéré comme totalement néfaste. Ce tarif est perçu comme un instrument de politique économique, plutôt que comme une donnée exogène. Les deux auteurs insistent sur le fait qu'un tarif choisi est toujours efficace, alors que J. Viner suppose un tarif non optimal. Une préférence est accordée aux industries de la part des décideurs, qui laissent présager des politiques de substitutions aux importations, basées sur des avantages comparatifs domestiques. Les deux auteurs amènent un certain degré de variabilité dans l'union, au travers des unions partielles. Ils insistent sur la nécessité de prendre en compte le problème de la répartition des avantages et des coûts de l'intégration; Enfin, ils s'attardent sur la nécessité de la complémentarité des économies. Certaines conditions sont nécessaires afin que la tarif agisse correctement :

²¹⁰ Sans relation avec le montant des gains de revenus du Nord.

²¹¹ Cette politique est également envisageable sur le marché régional. Elle est actuellement dénoncée au sein de l'Union Européenne comme faussant la concurrence intra-communautaire.

- il existe un coût marginal de protection en croissance rapide dans les deux pays ;
- les pays ont une forte préférence pour l'industrie ;
- les pays sont complémentaires ;
- aucun pays ne domine l'autre en matière industrielle.

Les règles de compensation, de distribution ou de commerce intra-communautaire viennent également conditionner l'impact de l'union. Les deux auteurs soulignent enfin que : "(...) *the real moral goes beyond these considerations. (...) Whether or not this result is effected depends on the preferences of the participants and, much more important, on the degree to which they co-operate*" (Cooper, Massell, *op. cit.* p. 476).

2. L'introduction des économies d'échelle

En élargissant le cadre de l'analyse statique des unions douanières, P. Robson (1983) se propose d'associer des effets d'économies d'échelle et des divergences de coûts privés et sociaux²¹² à l'approche traditionnelle. W. Corden, en 1972, a déjà introduit les effets d'économies d'échelle dans l'approche des unions douanières. Ce dernier a donc associé un facteur dynamique à une analyse établie dans un cadre d'équilibre partiel et statique. Il démontre que l'union va profiter au pays le plus compétitif, qui accapare seul un marché élargi, et qui bénéficie de la baisse de ses coûts unitaires grâce au développement de sa production. Cet effet est nommé "*réduction de coûts*". L'auteur met en valeur un deuxième effet, "*la suppression de commerce*". Un pays se lance dans une nouvelle production à l'occasion de la mise en place de l'union, à des coûts logiquement supérieurs. Il s'agit à la fois d'une suppression et d'une diversion des échanges.

P. Robson reprend l'argument d'une protection de certaines industries dans les PED afin de permettre le développement d'activités profitables, et nationales. Il utilise certains éléments développés par C. Cooper, B. Massell ou W. Corden : tarif efficace, préférence pour l'industrie, existence d'économies d'échelle, *etc.* Il met en évidence les coûts et les avantages d'une union entre PED, insiste sur les problèmes d'équité et de compensation devant corriger certains effets de polarisation (A. Léon, 1994) ou de désindustrialisation. Il insiste sur le fait

²¹² Ces divergences apparaissent quand les biens et services produits échappent aux lois du marché, quand les politiques créent des distorsions ou lorsqu'il se développe des externalités.

que pour des pays en développement, l'intégration implique une exploitation mutuelle des avantages, sans sacrifice d'objectifs structurels de la part des Etats.

P. Robson retient l'hypothèse d'une concurrence monopolistique et relâche les conditions de la concurrence pure et parfaite jugées trop "irréalistes" pour les PED. On considère un pays domestique et un pays partenaire. On suppose un producteur unique dans chaque pays qui bénéficie d'économies d'échelle. Les tarifs douaniers sont efficaces.

Les deux pays s'engagent dans l'établissement d'une union douanière afin de développer leur activité industrielle²¹³. Le pays domestique (D) possède une courbe de demande D_D , et une courbe de coût moyen C_D . La courbe de demande du pays partenaire (P) est nommée D_P , sa courbe de coût moyen, C_P . Avant la formation de l'union, D produit et consomme OM, au prix OPD avec un tarif douanier de $P_W P_D$ pour garder son industrie profitable. On considère que le pays partenaires est plus efficace. Son taux de protection n'est alors que de $P_W P_P$ (consommation ON au prix OPP).

Lors de l'établissement de l'union, si la production est assurée par P, le demande communautaire sera OX, au prix OP_{CU} . Le tarif extérieur commun est alors de $P_W P_{CU}$, la consommation de D devient OM' et celle de P, ON'.

Graphiques n° 8 et 9 : Les effets d'une union douanière dans le cas d'économies d'échelle et de distorsions internes (analyse en statique comparative, et en situation de monopole)

Source : Robson, 1987, p. 24.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le pays domestique bénéficie de gains en termes de bien-être, a et b, tandis que le pays partenaire gagne c (effet de réduction des coûts), d (surplus du consommateur) et e_1 ,

²¹³ En l'occurrence, la production d'un bien.

(surplus du producteur). Cette analyse, relativement traditionnelle, n'explique pas l'intérêt de D à participer à une telle union. Un simple accord de libre-échange²¹⁴ lui apporte les mêmes avantages. Son intérêt réside, selon l'approche de C. Cooper et B. Massell, dans l'accès à un marché intégré qui concerne un autre produit pour lequel il est plus performant.

P. Robson poursuit son analyse en introduisant des distorsions internes²¹⁵. Celles-ci amènent au tracé de nouvelles courbes de coût moyen²¹⁶, C_D' et C_P' , en-deçà des courbes de coût moyen définies en prix réels des facteurs de production : C_D et C_P . On suppose ici que la courbe de coût social de D est toujours supérieure aux prix mondiaux, alors que la courbe de P peut leur être inférieure pour certains produits. Après l'intégration, les pays bénéficient de gains classiques : le pays P bénéficie des mêmes gains de consommation a, contre des gains de productions inférieurs (réduction de l'aire b). Il profite des mêmes gains de consommation, d. Le coût économisé par une production accrue du fait d'économies d'échelle (calculé en coûts sociaux par rapport au niveau de production initial) est représenté par g. $(e_1 + e_2)$ définit les gains relatifs aux ventes. Le transfert de revenus de D à P est illustré par e_1 ; e_2 représente le gain social net²¹⁷, le tout rendu possible par l'unification du marché. Enfin, les bénéfices sociaux relatifs à l'augmentation de la production de P composent l'aire f.

Ces deux analyses, adaptées à certaines contraintes des pays en développement, sont toutes deux constituées d'hypothèses au demeurant très réductrices. *"Dans les conditions qui sont celles de la fin du XX^{ème} siècle, il semble qu'un nombre relativement faible des PED disposent de telles perspectives. Pourtant, pour beaucoup d'entre eux (en particulier ceux d'Afrique qui subissent les contraintes que représentent un marché national minuscule et le fait d'être enclavés), des échanges et une intégration sur une base régionale représentent probablement une première étape indispensable préalable à la transition vers des niveaux plus élevés de développement et une économie plus ouverte."* (Robson, 1987, p. 28). Au-delà des effets de création et de détournement de trafic, encore difficilement mesurables malgré ces outils d'analyse, une politique d'intégration semble déjà pouvoir se justifier dans ces pays, si l' *"on espère des gains suffisants grâce à la rationalisation de l'investissement dans l'infrastructure régionale."* (*ibid.*, p. 28). Dès lors, ces perspectives nous invitent à poursuivre notre analyse selon des termes plus dynamiques.

²¹⁴ A savoir une ouverture unilatérale, non-discriminatoire.

²¹⁵ Comme la fixation d'un prix de marché à un niveau différent du prix d'équilibre du fait de législations sur la fixation d'un salaire minimum, de l'action de syndicats, etc.

²¹⁶ Exprimées en coûts sociaux ou coûts d'opportunité.

²¹⁷ Il s'agit de la différence entre le prix de marché et les coûts sociaux nationaux.

II. ELARGISSEMENT ET DYNAMISATION DE L'ANALYSE

Face à la fragilité du pouvoir explicatif des théories traditionnelles, élaborées en statique comparative, la multiplication des constructions régionales en Afrique orientale et australe laisse présager l'existence de logiques économiques d'une autre nature. Devant affronter des réalités qui contrarient les hypothèses néo-classiques de la concurrence pure et parfaite, entravées par des marchés internes très étroits, mais également inscrites au sein d'espaces enclavés et faiblement industrialisés, les expériences régionales semblent également déterminées par des facteurs assez divers, plus dynamiques, de nature marchande ou encore non marchande.

En effet, si les effets de création de trafic semblent avoir orienté la majeure partie des initiatives régionales du sous-continent, d'autres mécanismes viennent rappeler plus précisément l'objectif de développement économique logiquement inhérent à toute politique de ce genre. Ce rapprochement ne signifie pas, bien évidemment, la garantie d'atteindre cet objectif, également synonyme d'impératif. Rappelons en effet que la nature prédatrice et bureaucratique des régimes en place interfère indubitablement dans le fonctionnement du processus d'intégration par le marché. Par ailleurs, d'autres contraintes telles que les fortes asymétries de taille entre les pays membres ou encore l'incontournable inefficacité de certaines infrastructures économiques représentent d'autres facteurs susceptibles de contrarier le fonctionnement des dynamiques vertueuses de l'intégration (O. Cadot, *et alii*, 2000 ; P. Maillat, P. Rollet, 1991).

A. L'intégration en dynamique

Le relâchement de certaines contraintes des analyses traditionnelles permettent de mettre en valeur d'autres effets induits par l'intégration économique sur la croissance des économies concernées. Ces effets se regroupent principalement autour du concept d'économies d'échelle ou de dimension, mais également autour de bénéfices attendus de la facilitation des conditions de circulation des biens, des capitaux et des hommes.

Elles nous permettent de conjuguer l'intégration par le marché selon plusieurs critères et objectifs. Ces derniers prennent alors la forme d'une intégration séquentielle (B. Balassa, 1961), qui appuie plus ou moins fortement sur ces différents aspects.

1. Les effets de l'intégration sur le marché

Les économies de dimension ou d'échelle constituent l'un des principaux effets de l'intégration en dynamique. Elles ont motivé la création de nombreuses organisations régionales. Afin de légitimer son existence, l'EAC évoque, avant tout autre argument, l'ouverture d'un marché régional de 80 millions de personnes. Cet effet, incontournable, déjà introduit par les analyses de W. Corden et P. Robson, devient particulièrement pertinent lorsqu'il s'agit d'associer intégration et industrialisation. Le coût de production d'une union est traditionnellement supposé croissant, dès lors l'introduction de ce concept modifie les implications de certains modèles. Les économies d'échelle sont en effet définies par un développement de la production qui entraîne une diminution des coûts unitaires de production, et qui amène à son tour un accroissement de la productivité. Lorsque la taille optimale de la production est dépassée, des déséconomies d'échelle apparaissent.

Graphique n° 10 : Les économies d'échelle

Source : d'après P. Maillet, P. Rollet, 1991.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Ces économies d'échelle ont plusieurs origines et peuvent être internes ou externes. Elle sont issues :

- d'unités techniques de production : il existe des opportunités d'améliorer l'organisation du travail à la suite d'un accroissement de dimension ou du fait de l'indivisibilité des équipements qui rendent plus profitables tout accroissement des quantités produites afin de diminuer les coûts fixes unitaires ;
- de firmes : l'extension de la production facilite un meilleur accès aux marchés des capitaux. Elle permet des économies sur

l'approvisionnement en matières premières. Elle stimule des programmes plus avancés de R&D grâce à des coûts relatifs moins élevés, une meilleure spécialisation des établissements, ainsi qu'à des processus d'apprentissage ;

- de l'industrie dans son ensemble : le développement de la production industrielle favorise une meilleure organisation des marchés, de la recherche. Il aboutit à des externalités positives pour les entreprises grâce à une meilleure communication ou encore des transferts de technologies.

En termes d'intégration régionale, il est traditionnellement démontré que l'ouverture des frontières et l'abaissement des barrières tarifaires permettent une meilleure exploitation des économies de dimension . Elle rend possible l'ouverture de marchés plus vastes à des producteurs plus efficaces²¹⁸, et elle suscite la mise en place d'une spécialisation économique qui favorise la mise en place d'économies d'échelle, *etc.* Les graphiques n° 8 et 9 reprennent les différents éléments qui amènent des gains d'efficacité et de compétitivité conséquents pour les économies intégrées. Ces gains sont cependant tributaires des opportunités de développement de ces économies de dimension. Certains secteurs, d'une part, pour des raisons techniques, ou d'indivisibilité, offrent plus ou moins de chances de développer ces économies d'échelle²¹⁹. L'union, d'autre part, doit atteindre une taille minimale afin de bénéficier de ces effets. Celle-ci n'est pas toujours assurée pour les marchés d'Afrique orientale et australe, initialement très restreints (en nombre et en pouvoir d'achat : 80 millions de consommateurs pour l'EAC, contre 60 millions pour le seul marché français).

Ces économies d'échelle sont cependant doublement bénéfiques lorsqu'elles se situent dans le cadre d'une intégration économique. Au-delà du mécanisme de diminution des coûts unitaires, elles engagent également un processus cumulatif devant aboutir à l'accélération de la croissance économique. Un cercle vertueux, exposé par P. Rollet, P. Maillet (1991), s'enclenche à condition que l'industrie joue un rôle moteur dans le processus de croissance économique en permettant le dégagement de gains de productivité suffisants et que l'évolution

²¹⁸ Réallocation des ressources productives, gains d'efficacité.

²¹⁹ Le secteur industriel demeure le plus apte à bénéficier de ces effets, à l'encontre du secteur primaire ou tertiaire. Cette remarque est à prendre en considération, compte tenu du type de spécialisation des pays d'Afrique australe et orientale, ainsi que de la diversité de niveau de développement pouvant conduire à la polarisation des économies.

de cette productivité soit liée à celle de la demande. En cas de croissance de cette dernière, l'exploitation des économies d'échelle est facilitée et favorise le processus d'innovation.

Schéma n° 1 : Le cercle vertueux de l'intégration (Maillet, Rollet, 1991, p.27)



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Ce cercle s'achève lorsque la taille optimale de production est atteinte. Les gains de productivité sont en effet encadrés par des seuils critiques, et les marchés extérieurs peuvent être saturés. Selon B. Balassa (1961), des problèmes de pénurie de main d'œuvre dans les pays intégrés vont pousser les salaires nominaux à la hausse, diminuer ainsi les gains de productivité, et interrompre ou encore renverser la dynamique. En règle générale, le système économique et social dans lequel s'inscrit ce cercle doit s'adapter à ces contraintes : les termes de l'échange peuvent contrarier son déroulement, comme l'immobilité des facteurs de production²²⁰, des spécialisations qui ne peuvent bénéficier d'économies d'échelle, ou encore comme l'étroitesse des marchés intégrés.

²²⁰ Due à des coûts de transport trop élevés.

La question de la taille du marché est en effet centrale au sein des processus d'intégration. Si l'on se réfère à l'analyse classique d'Adam Smith, la division du travail n'est possible que si les marchés sont étendus. Quand le marché se révèle trop étroit, il faut avoir recours au monde extérieur. Pour B. Balassa (1961), l'étude d'une intégration doit obligatoirement considérer les liens qui existent entre la taille du marché et la croissance. Un marché plus vaste est en effet censé favoriser le niveau de productivité.

Cependant, comme l'indique C. Uwitonze (1997), les méthodes pour développer l'accumulation ne sont pas indifférentes pour la croissance. Ainsi, "*l'élargissement des espaces géographiques ne signifie pas forcément un déplafonnement des activités productives.*" (*ibid.*, p. 178). Les stratégies de co-production ne sont pas aisées à mettre en place, les politiques sont coûteuses en termes de protection et les recettes budgétaires des pays en développement bien souvent insuffisantes pour enclencher le processus d'industrialisation²²¹. Selon ce même auteur, "*au lieu de distribuer des activités industrielles, il faudrait plutôt distribuer des structures économiques viables desquelles émergeront nécessairement les activités industrielles visées par le biais d'une saine anticipation des investisseurs.*" (*ibid.*, p. 179). Il est donc ici question de la taille et de la nature du marché.

Le renforcement des processus concurrentiels entre dans le même cadre d'analyse. Selon François Perroux (1958), l'effet d'une union sur le degré de monopolisation des économies est un des facteurs décisifs d'une intégration économique. Selon le degré de compétitivité des Etats partenaires, l'intégration peut favoriser le développement de monopoles, de regroupements ou encore intensifier le niveau de concurrence à l'intérieur de l'union et vis-à-vis du reste du monde. La formation d'une union douanière peut, dans un premier temps, amener les firmes des pays tiers à renforcer leurs investissements directs dans la zone intégrée afin de contourner le tarif extérieur commun mis en place à leur encontre, et afin de profiter d'un marché élargi. L'apport de ces IDE permet, en théorie, de transférer certaines technologies et innovations dans l'union. L'ouverture des frontières fait se confronter, dans un second temps, davantage de firmes auparavant protégées au sein de l'union. D'après l'approche néo-classique, cette confrontation devrait déboucher sur des efforts accrus d'adaptation, de modernisation et de rationalisation des outils de production. La multiplication des accès et de la circulation de l'information qui en découle renforcerait dès

²²¹ Les décideurs se concentrent bien souvent sur le développement d'industries clefs ce qui limite tout effet de transfert de technologies ou de diffusion d'innovations sur un marché agrandi.

lors le niveau d'efficacité de l'appareil productif et viendrait confirmer, pour certains acteurs, l'intérêt de l'intégration économique. Certains freins peuvent toutefois contrarier cette dynamique. B. Balassa (1961) rappelle que si l'élargissement d'un marché permet de standardiser la production de certains produits de consommation et d'optimiser la division du travail, les préférences rationnelles ou irrationnelles des consommateurs pour les produits domestiques²²² maintiennent, à certaines occasions, des marchés fermés et difficilement pénétrables.

D'autres effets, enfin, se développent au sein d'économies intégrées. La mobilité des capitaux va permettre une nouvelle allocation des ressources financières, fonction des taux d'intérêts, de la productivité marginale du capital et des risques encourus. La coordination des politiques est à ce stade vitale pour limiter le degré d'incertitude qui pèse sur des marchés financiers qui doivent désormais faire face à une concurrence accrue. Des économies se dégagent en termes de coûts d'intermédiation et de spécialisation. L'intégration financière vient renforcer l'intégration économique. Le développement de cet effet semble toutefois entravé par le manque de capacités de financement de la plupart des PED et par l'instabilité récurrente des environnements d'accueil.

La libre circulation du travail amène par ailleurs une mobilité accrue de la main-d'œuvre. Les différences de rémunérations entre les pays partenaires vont provoquer différents flux migratoires, stimulés par des salaires plus importants. Elles vont également développer de nombreux flux croisés (en matière d'approvisionnement²²³, de transferts de revenus, d'expériences et de savoir-faire, *etc.*) normalement favorables à l'intégration. J. Meade souligne l'égalisation du prix des facteurs considérée sous l'hypothèse de la rationalité des agents économiques. Enfin, d'autres effets, ici plus pervers, peuvent également se dégager, comme le renforcement des déséquilibres entre les régions centrales, attractives et le reste de la zone.

2. Les formes de l'intégration régionale

Ces différents effets montrent la diversité des motivations qui peuvent pousser les Etats à s'intégrer. Les gains d'allocation de ressources ne représentant cependant qu'un des aspects de l'intégration. Il convient d'en élargir les effets et les motivations ainsi que le poids

²²² En raison d'habitudes de consommations, de convenances, ou du refus de consommer des produits étrangers.

²²³ Certains migrants gardent les habitudes de consommation de leur pays d'origine.

que leur accordent les décideurs. "*International economic integration has to be viewed as a state or process for enabling its participants to achieve a variety of common goals more effectively by joint or integrated action than they could by unilateral measures*". (Robson, 1998, p.6).

Ils laissent également présager de l'existence de formes variées d'intégration régionale, initiées sous forme libérale (libéralisation des échanges et jeu des avantages comparatifs) ou volontariste (planification, institutionnalisation et protectionnisme, pôles de développement, et politique de substitution aux importations). P. Hugon (1991) complète cette analyse grâce à l'intégration par les acteurs et les organisations. Celle-ci privilégie les interactions entre les différents acteurs économiques sur la base de jeux coopératifs.

Tableau n° 26 : Intégration par le marché et par la planification

Sources : à partir de Uwitonze, 1997, Hugon, 1991.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

La question n'est pas ici de déterminer si oui ou non l'Etat doit intervenir dans le processus d'intégration, mais plutôt d'y définir le degré de sa participation et l'importance accordée aux règles du marché. J. Tinbergen , en 1965²²⁴, différencie dès lors :

- l'intégration négative : abaissement des barrières à la libre circulation des biens et facteurs de production ;
- l'intégration positive : modification des instruments, créations de nouvelles institutions pour permettre un fonctionnement efficient du marché, promotion d'objectifs plus étendus.

L'élargissement de l'analyse se retrouve dans les travaux de B. Balassa (1961). Ce dernier prône l'approche libérale et définit plusieurs étapes d'intégration dans lesquelles l'Etat intervient en tant que coordinateur. L'auteur suppose pour ce faire des bases industrielles bien établies dans les économies intégrées. Les processus considérés ne peuvent pas en effet créer à eux seuls le développement économique. Comme précédemment à son schéma, B. Balassa propose une coopération sectorielle. Celle-ci ne requiert qu'une diminution partielle de certaines barrières tarifaires et non tarifaires dans des domaines spécifiques. Les Etats ne souffrent dès lors d'aucune perte de souveraineté (Cf. l'expérience de la SADCC). Voici, brièvement développées, les séquences de l'intégration régionale de Balassa.

1. La zone de libre-échange constitue la première étape du processus d'intégration économique de Bela Balassa. Elle suppose l'abolition des droits de douane entre les pays partenaires ainsi que la disparition des barrières non tarifaires²²⁵. Les pays membres conservent donc le pouvoir de fixer leurs propres tarifs douaniers vis-à-vis du reste du monde. Dans la majorité des cas, la règle dite du pays d'origine est appliquée afin de limiter les stratégies de contournement visant la pénétration du marché régional (réduction de tarifs réservée aux biens originaires ou produits dans la zone intégrée). La Zollverein de Bismarck est l'expérience de zone de libre échange la plus ancienne d'Europe, l'ALENA (Accord de libre-échange nord-américain) et l'ASEAN (Association des nations de l'Asie du sud-est) fonctionnent selon ces mêmes principes. Il en va de même pour certains pays membres du Comesa depuis le 31 octobre 2000.
2. L'union douanière constitue la deuxième étape du processus. Il s'agit d'une zone de libre-échange renforcée par la mise en place d'un tarif extérieur commun. Elle requiert donc une politique commune en matière de protection douanière. C'est le cas de la SACU, depuis 1910.
3. Le marché commun fonctionne selon les principes d'une union douanière, étayé par une libre circulation des facteurs de production (travail et capital) à l'intérieur de la zone. Ce principe traduit les quatre libertés relatives au marché commun : libre circulation des marchandises, liberté d'établissement et de prestation des services, libre circulation de la

²²⁴ Tinbergen J., 1965, *International Economic Integration*, 2nd Ed. (Amsterdam : Elsevier).

²²⁵ Réglementations, quotas, normes, etc.

main-d'œuvre et des capitaux. Le traité de Rome de 1957 a instauré une union douanière et a préparé la création du marché commun européen de 1993. Le Brésil, l'Argentine, l'Uruguay et le Paraguay ont établi selon les mêmes règles le MERCOSUR depuis mars 1991. La liberté de circulation des facteurs doit permettre de pallier les différentes pénuries de main-d'œuvre ou de capitaux et stimuler le développement des échanges intra-régionaux. Les gains attendus sont donc supérieurs à ceux de l'analyse statique des unions douanières.

4. L'union économique définit la quatrième étape de l'intégration régionale selon B. Balassa. Il s'agit d'un marché commun renforcé par l'harmonisation ou la coordination des politiques nationales en matières économique, financière, sociale et monétaire. Ce stade correspond à celui de l'Union économique et monétaire européenne (UEM). Il s'agit d'une étape primordiale pour la construction régionale. Elle exige de réels abandons de souveraineté nationale du fait de l'harmonisation de nombreuses interventions publiques. L'harmonisation, d'après A. Steinherr²²⁶, est "*la mise en place de règles dans le but de réduire les champs des décisions discrétionnaires (nationaux) et d'atteindre une plus grande uniformité*". Grâce à cette politique, l'union peut surmonter certains effets d'entraînement macro-économiques régionaux, peut conduire à une certaine stabilisation économique, et peut promouvoir la cohésion et la convergence entre les pays partenaires. La concurrence des régimes fiscaux doit ainsi disparaître afin d'éviter des doubles taxations ou le traitement différencié de l'achat d'un même bien originaire de deux pays distincts. De même, les politiques monétaires ou cambiales se doivent d'être coordonnées. L'intégration monétaire suppose dès lors une union des taux de change, ainsi qu'une libre convertibilité de la monnaie pour les transactions courantes (B. Balassa, 1961). Cette étape nécessite une gestion concertée des balances des paiements, des déficits budgétaires et des masses monétaires. La monnaie unique représente une situation optimale, mais difficilement réalisable (disparition des coûts de transaction, des risques de change, réserves de devises communes, stabilisation monétaire).
5. L'intégration économique, enfin, représente le stade ultime de la construction régionale. Certains pays membres de l'Union européenne essaie de l'établir au travers de la monnaie unique. Il s'agit d'un marché commun renforcé par une unification des politiques économiques, monétaires, fiscales et sociales. Sa mise en place nécessite l'établissement

²²⁶ Steinherr A., 1985, p. 155, "Policy Coordination in the European Economic Community", *Recherches économiques de Louvain*, vol. 51 n°3-4, décembre.

d'une autorité supra-nationale dont les décisions ont normalement force de loi sur les territoires nationaux. Les règles et les principes régissant les comportements de chaque type d'acteurs dans un espace donné sont homogènes, uniques. Ils expriment le caractère dominant du centre à partir duquel s'exerce la souveraineté politique (N. Bourenane, in R. Lavergne, 1996²²⁷).

Ce processus séquentiel d'intégration ne comporte aucun caractère d'automatisme. L'expérience a montré, au contraire, que l'organisation de ces séquences n'est généralement pas respectée notamment en Afrique. Par ailleurs, en fonction du degré de porosité des frontières, une union douanière peut y fonctionner comme une zone de libre-échange (P. Hugon, 1991, p.36-37). Il apparaît toutefois que le renforcement de cette construction amène forcément à aborder l'ensemble de ces domaines.

Le relâchement de certaines contraintes de l'analyse traditionnelle des unions douanières permet donc de mettre en valeur de nouvelles influences, de nouveaux motifs en faveur, ou en défaveur de l'intégration régionale. A nouveau, le succès de la greffe de l'intégration au sein de régions en développement semble incertain. Il semble même, sous certains aspects, rendu impossible par la présence de trop fortes contraintes économiques. Ainsi, malgré l'existence d'un cercle vertueux de l'intégration, l'effet de seuil des marchés africains entrave le développement du processus. Par ailleurs, en dépit de l'extension relative de ces mêmes marchés, la question de leur structure se pose toujours comme un obstacle essentiel à l'essor des échanges intra-régionaux.

Toujours soucieux de rapprocher le processus d'intégration par le marché des réalités économiques contemporaines, d'autres auteurs vont aujourd'hui plus loin dans l'analyse. Ils présentent, dans un cadre de concurrence imparfaite, de nouveaux effets, parfois plus conséquents que ceux prédits par l'analyse orthodoxe. Une nouvelle économie de l'intégration par le marché semble émerger, au travers des nouvelles théories du commerce international. Leur pouvoir explicatif semble nous éclairer davantage sur la délicate adaptation du modèle au sein d'espaces en développement. Il souligne plus particulièrement encore l'importance des structures économiques des pays à intégrer.

²²⁷ N. Bourenane, 1996, "Des fondements théoriques et stratégiques de la construction communautaire", in R. Lavergne (dir.), 1996, chap. 2.

B. Le nouveau régionalisme

Les accords régionaux récemment établis s'orientent différemment. Ils accompagnent le renouvellement de certaines approches théoriques. Allant au-delà des anciennes sources de gains de l'intégration régionale²²⁸, les nouvelles initiatives se basent sur une dynamique économique tirée par les exportations. Elles recherchent des effets d'entraînement initiés par des pôles moteurs qui veulent s'inscrire dans un contexte plus global. Les anciennes organisations se restructurent. De nouvelles apparaissent, inspirées par la conversion américaine au régionalisme, mais aussi par le régionalisme fédérateur européen ou réticulaire asiatique (P. Hugon, 1997). Le nouveau régionalisme accentue les gains potentiels de la réduction des coûts de transaction, des coûts administratifs, et des autres barrières aux échanges. Il s'agit toujours, néanmoins, de politiques discriminatoires, dans le sens où l'accord exclut les pays non membres (O. Cadot, *et alii*, 2000).

1. Une nouvelle économie de l'intégration

La nouvelle approche critique l'incapacité de l'analyse traditionnelle à expliquer le commerce de produits similaires entre des pays membres, même par l'introduction d'effets d'économies d'échelle. Elle souligne par ailleurs le passage sous silence des déterminants spatiaux de la concurrence inter-régionale, et donc de la localisation des productions. Les hypothèses de la concurrence pure et parfaite sont remises en cause. L'immobilité des facteurs de production est dénoncée, car contraire à la plupart des réalités économiques. Le courant de la nouvelle géographie économique, associé aux travaux de P. Krugman et A. Venables, s'attache donc à la mise en place d'une nouvelle économie de l'intégration. Il incorpore dans l'analyse différents éléments spatiaux comme les coûts de transport ou autres barrières à l'échange. Ces approches prennent donc davantage en considération les entraves économiques qui caractérisent des espaces en développement.

P. Krugman (1979) introduit l'interaction des économies d'échelle et de la différenciation des produits au sein de son analyse. J. Brander et P. Krugman (1983) énoncent à leur tour une approche en termes de concurrence imparfaite et de marchés segmentés. Si l'approche des économies d'échelle n'est pas nouvelle²²⁹, l'introduction de la différenciation

²²⁸Réallocation des ressources grâce à la mise en place de politiques protectionnistes et par l'import-substitution.

²²⁹ Si un bien est produit, avec des rendements croissants, et des coûts de transport faibles, la production se concentre dans un pays. Elle est exportée par la suite vers les marchés partenaires.

des productions offre une analyse beaucoup plus fine de l'intégration économique. Elle explique par ailleurs les échanges de biens similaires entre pays industrialisés. Selon cette nouvelle économie de l'intégration, quatre sources de gains potentiels peuvent être dégagées de l'intégration régionale (Robson, 1998) :

1. l'intégration par la réduction des barrières tarifaires accroît la taille effective du marché. Elle amène le développement de la concurrence, la diminution des prix oligopolistiques et la réduction de la segmentation des marchés ;
2. l'élargissement des marchés développe le rendement des productions et la diminution des coûts. Les firmes non compétitives sont écartées au profit de productions importées (effet de "réduction de coût") ;
3. un marché plus important, accompagné d'un développement des échanges, permet de générer des gains de bien-être par la diversification des produits ;
4. l'intégration permet aux entreprises de s'engager dans une spécialisation croissante des productions, avec une réduction des coûts.

Selon le modèle de référence de P. Krugman et A. Venables (1990)²³⁰, en fonction de l'étendue de la diminution des barrières, l'intégration régionale peut nuire à certains participants en élargissant les disparités de revenus et de structures de production. Ce modèle considère un pays central et un pays périphérique qui bénéficient d'une baisse mutuelle des barrières commerciales, dans un contexte d'économies d'échelle, de concurrence imparfaite, et de différenciation des produits. La différenciation des produits signifie que les firmes ont des degrés divers de pouvoir sur les marchés. Elles ne dépendent plus uniquement des coûts de production. Les coûts de transport et l'accès aux marchés sont également retenus.

On suppose un bien pouvant être produit dans les deux pays partenaires. La demande est inélastique. Les quantités produites sont donc considérées comme données. On considère également que les coûts de production sont plus élevés dans le centre (par exemple le Kenya) que dans le pays périphérique (l'Ouganda). Pourtant, en raison d'économies d'échelle, il serait moins rentable de fabriquer simultanément le bien donné dans les deux pays. Les coûts de transport affectent également l'origine de la production. Si le bien est produit dans le centre, une partie doit être expédiée vers la périphérie. Si le produit est uniquement produit dans le pays périphérique, une importante quantité devra être expédiée vers le centre, où se situe le

²³⁰ P. Krugman, A. Venables, 1990, "Integration and the competitiveness of peripheral industry", in C.J. Bliss and J. Braga de Macedo, *Units with diversity within the European Community*, pp. 56-77.

marché principal. On suppose enfin que la production se localise là où les coûts totaux de production et de distribution sont minimisés.

Tableau n° 27 : Les effets de la réduction des barrières sur la localisation de la production

Source : à partir de P. Robson, 1998, p. 236.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Si les coûts de transport sont élevés, la production s'effectuera dans les deux pays, en raison des économies réalisées sur le transport. Toutefois, une réduction des coûts de transport ne conduit pas nécessairement au déplacement de la production vers l'Ouganda. Si les coûts sont moyens autrement dit réduits de moitié, c'est le Kenya qui prendra en charge la production. Si les coûts de transport sont complètement éliminés, l'Ouganda représentera alors le meilleur site de production. Par conséquent tandis que d'importantes barrières à l'échange encouragent le production locale, des barrières modérées interagissent avec les économies d'échelle. Elles encouragent la concentration de la production là où le marché est important.

Les deux auteurs poursuivent leur analyse au travers d'un modèle plus général, considérant les coûts d'échange (coûts de transport et autres barrières), les facteurs prix, l'exploitation oligopolistique des marchés, *etc.*). Des effets de concentration et d'agglomération sont respectivement décrits par P. Krugman (1991) et A. Marschall en 1890. Ils résultent du désir de certaines firmes de profiter d'externalités produites par d'autres régions, telles que la baisse des coûts de transaction, de l'amélioration de la transmission des informations et des technologies, *etc.* Ces effets influencent fortement la relation intégration-industrialisation recherchée par de nombreux décideurs. Ils sont fonction des barrières commerciales, des prix relatifs des biens et du degré de concurrence des marchés.

L'effet fondamentalement ambigu de la réduction des barrières à l'échange demeure pourtant : "*Lower barriers to trade could make it more attractive to move production out towards the lower-wage periphery, and thereby allow a rise in peripheral wages ; or, on the other hand, they could make it more attractive to concentrate production in the centre, requiring a fall in peripheral wages at least relative to those of the centre. Anything that impedes the necessary change in relative wages will reinforce the tendency to concentrate production in the centre*" (P. Krugman, V. Venables, 1990, p. 74).

D'autres effets se dégagent donc de la réduction des barrières, tout aussi équivoques. Avant l'intégration, les entreprises imposent des prix supérieurs aux ventes domestiques par rapport au prix des produits exportés. Après l'intégration, leur part du marché intégré va déterminer leur pouvoir. Du fait d'une concurrence accrue qui résulte de la réduction des coûts d'échange de producteurs du pays partenaire sur le marché intégré, les parts des ventes des firmes nationales vont diminuer sur le marché domestique, et amener une baisse des prix domestiques. Les exportateurs vont imposer des prix plus élevés dans le pays partenaire. Cependant, comme les marchés domestiques sont dominés par les entreprises nationales, les consommateurs vont bénéficier de gains conséquents. Ils peuvent en effet se procurer davantage biens à des coûts inférieurs. Les producteurs du pays partenaire bénéficient également de l'intégration, grâce à l'accroissement de leurs ventes et de leurs parts de marché. Les producteurs du pays domestiques souffrent par contre de la chute des prix, mais également des pertes de leurs parts de marché. Le résultat dépendra, pour le pays national, de la combinaison des gains des consommateurs et des pertes des producteurs domestiques. Il apparaît donc que les pays exportateurs vont profiter des avantages de l'intégration, alors que les pays importateurs peuvent perdre ou gagner. Ces effets conjuguent donc à la fois des effets prix et des effets issus de l'atténuation de la discrimination par les prix qui caractérise les marchés segmentés dans le cas d'une concurrence imparfaite.

Trois conséquences importantes se dégagent de cette analyse :

- les échanges intra-communautaires peuvent diminuer du fait de l'augmentation des prix sur les différents marchés. Si des gains peuvent découler de l'intégration, ceux-ci ne sont pas uniquement le fruit du développement des échanges à la différence de l'approche traditionnelle ;
- les importations en provenance du reste du monde peuvent aussi diminuer en raison de la forte concurrence régionale par rapport aux pays tiers (modification des prix relatifs). Cet effet, négatif pour le reste du monde, ne constitue pas forcément un effet de détournement de trafic. Dans le cas présent, les effets revenus qui stimulent la demande et les importations ne sont pas pris en compte ;
- si l'intégration s'établit entre deux pays différents et occasionne un détournement de trafic, l'intégration peut quand même être bénéfique si les gains de compétitivité des prix relativisent cet effet.

Malgré les différentes ambiguïtés des effets de l'intégration que soulignent les deux auteurs, l'élargissement de l'étude des barrières tarifaires à l'analyse des barrières commerciales ou du "coût de l'échange" apporte un nouvel éclairage sur la problématique qui nous concerne. L'incorporation des coûts de transport et des coûts de transaction en règle générale permet de souligner l'importance, souvent négligée, de la nature des espaces à intégrer, en l'occurrence des régions en développement. P. Krugman lui-même démontre la nécessité de dépasser la simple exploitation d'avantages inhérents à la spécialisation économique ou aux différences exogènes de ressources et de productivité nationales²³¹ (P. Krugman, 1991). Il rappelle dès lors que les processus économiques sont également le fruit de mondes dynamiques et historiques.

L'intégration économique pose en effet la question de l'organisation spatiale des activités, des mécanismes économiques traditionnels de décisions de production et de consommation propres à chaque Etat mais aussi la question du jeu qui confronte forces centrifuges et centripètes²³². Elle peut en effet amener des processus de concentration, de polarisation (F. Perroux, 1958) ou d'agglomération. Selon C. Beaumont (1998), l'équilibre d'une intégration économique dépend, d'une part, du rôle des conditions initiales²³³, et d'autre part, du rôle des processus cumulatifs entre la croissance et la concentration. Si les effets de convergence économique ne sont pas certains, et si les politiques d'amélioration des infrastructures de transport dans les régions pauvres pour le développement économique délocalise les activités productives vers les pays plus avancés, des actions sont toutefois possibles sur les dotations initiales de certaines régions, afin d'égaliser leurs chances. Elles portent notamment sur les infrastructures publiques²³⁴ et la dispersion des facteurs immobiliers²³⁵. Il est important de garder à l'esprit que la concentration spatiale des activités peut, sous certaines conditions, accroître le taux de croissance de pays intégrés. Si la prévision des effets de l'intégration demeure aléatoire, certaines actions peuvent donc être entreprises, avant ou pendant l'intégration, afin de lui permettre d'évoluer dans des conditions optimales et rationalisées²³⁶.

²³¹ Développée au travers de l'analyse des avantages comparatifs.

²³² Rôle des facteurs localisés (immobiliers), des préférences économiques, des coûts de transaction, *etc.*

²³³ Croissance des facteurs localisés, des dotations initiales en facteurs, des inputs spécifiques non marchands, comme les infrastructures de transport, de la circulation des informations.

²³⁴ Importance accordée aux coûts de transport.

²³⁵ Frein aux mouvements de localisation vers les régions riches induits par une diminution des coûts d'échange.

²³⁶ Concept de croissance endogène spatialisée développé dans notre chapitre III.

2. Les gains non traditionnels

Dans la même optique du nouveau régionalisme, de nombreux travaux de la Banque mondiale présentent d'autres effets de l'intégration sur la croissance et le développement, définis par le concept de gains non traditionnels (R. Fernandez, J. Portes, 1997).

1. Une première cause détermine le processus d'intégration régionale comme étant l'une des méthodes de rapprochement commune d'Etats antagonistes. Les accords régionaux revêtent ici un caractère politique et diplomatique. Le fait que les échanges aient une influence "civile" a été l'une des bases de la construction européenne, et se voit analysé par A. Hirschman, en 1982²³⁷. Déjà en 1889, Pareto énonçait : "*Customs unions ... (were) a means to better political relations and eventual pacification*" (Schiff, Winters, 1998). L'idée est que les échanges internationaux entre Etats potentiellement hostiles peuvent générer une externalité positive de sécurité, que de simples échanges individuels ne peuvent pas apporter. Cette sécurité est à la fois intérieure²³⁸, régionale²³⁹, et peut amener des Etats à renforcer des accords régionaux d'une autre nature.
2. La mise en place d'un accord régional, en élargissant la taille des marchés, permet d'attirer de nouveaux investissements entre les membres de l'union et le reste du monde. Les investisseurs étrangers qui désirent offrir leurs productions au sein de la zone peuvent soit recourir à l'exportation, soit s'y implanter physiquement. La décision est le fruit de la comparaison entre les barrières tarifaires et non tarifaires qui pèsent sur leurs exportations et le coût de l'implantation du site. Le marché doit être suffisamment porteur, l'effet d'économies d'échelle issus de l'accord régional stimule plus fortement la décision d'investissement direct à l'étranger. De nombreux exemples empiriques viennent illustrer cet avantage, notamment celui du Mexique au sein de l'Accord de Libre-Echange Nord-Américain.

²³⁷ Hirschman A.O., 1982, "Rival Interpretations of market society : civilizing, destructive, or feeble ?" , *Journal of Economic Literature*, 20, 1463-84, cité in Schiff, Winters, 1998.

²³⁸ Préservation de guerres civiles, de conflits régionaux : cas de la Communauté Economique du Charbon et de l'Acier en 1951.

²³⁹ Réponse concertée contre un pays tiers, exemple de la SADCC.

3. Prolongeant l'effet d'attraction de flux d'IDE, la Banque mondiale met également en valeur l'apport de crédibilité dont bénéficient les pays membres d'un accord régional²⁴⁰. Sous réserve de mécanismes qui contraignent les gouvernements à maintenir leurs engagements (coût d'entrée conséquent), certains accords régionaux permettent de stabiliser sur le moyen terme les politiques commerciales ou internes des Etats membres. R. Baldwin (1989, 1992) parle de "*medium-term growth bonus*". Il s'agit non seulement d'une assurance contre des tentations protectionnistes, des dévaluations ou encore des mesures de rétorsion, *etc.*, mais aussi d'un signal d'une politique de libéralisation effective, d'une preuve de compétitivité de certains secteurs, d'engagements politiques et de relations futures entre Etats²⁴¹. Cet effet mobilise de nombreuses énergies dans la mise en place d'unions monétaires en ASS. Il conduit enfin les membres de l'accord régional à bénéficier d'un pouvoir de négociation plus large et plus efficace. Les coûts de transaction diminuent au cours des négociations, les Etats intégrés profitent d'une influence supérieure à celle qu'ils possèderaient en agissant indépendamment. C'est, par exemple, le cas des pays de la COI.

De multiples courants d'analyse apparaissent donc en matière d'intégration régionale. Ils s'attachent au mode d'organisation de l'intégration, aux objectifs fixés ou aux effets escomptés, ou encore à la nature des partenaires engagés. Au delà de la nouvelle approche géographique, les théories institutionnelles projettent au travers de la régionalisation la mise en place d'institutions capables de stabiliser les environnements intégrés et de permettre une meilleure anticipation des agents²⁴². Le débat oppose ici un régionalisme fédérateur qui requiert des transferts de souveraineté à un régionalisme coopératif, centré sur l'entente de stratégies divergentes. La théorie des arrangements commerciaux régionaux étudie la constitution de petites ou de grandes zones. Elle associe des pays en développement et des pays industrialisés, sur la base d'accords réciproques ou non réciproques (Cf. Accords de Lomé). Cette analyse met en évidence le fait qu'une intégration entre PED n'amènera que plus tardivement et de façon moins probante des avancées industrielles qu'une intégration qui réunit un pays industriel et un PED.

²⁴⁰ Cf. J. François, "External Bindings and the credibility of Reform", in A. Galal et B. Hoekman eds, 1995, *Regional Partners in Global markets : limits and possibilities of the Euro-Med agreements*, London : Centre for Economic Policy Research.

²⁴¹ En cas d'asymétrie de l'information entre les décideurs et les agents économiques en cas d'asymétrie de l'information entre les décideurs et les agents économiques.

²⁴² Notamment afin d'écartier le cas du passager clandestin.

Cette conclusion rappelle les principaux résultats de la plupart des travaux effectués récemment sur les accords d'intégration régionale. Selon ces derniers, former une zone de libre-échange avec un pays dont les dotations sont très différentes maximise les possibilités de création de trafic, mais également l'ensemble des effets de crédibilité et de réputation (A. Venables, 2000). Les questions de la convergence des économies et de la relocalisation des activités demeurent en revanche problématiques. Une autre conclusion majeure porte sur l'importance qui doit désormais être accordée aux projets de coopération régionale, comme précédents au processus d'intégration régionale. Son objectif est de renforcer des dotations peut-être différentes, d'attirer l'intérêt de pays plus développés, mais également d'éviter de trop se concentrer sur des zones de libre-échange relativement risquées pour des PED (*op. cit.*, p. 236-237).

Ces différentes approches succèdent aux théories traditionnelles de l'intégration et se veulent plus dynamiques. Elles désirent mettre en évidence des effets allant au-delà du simple effet de création ou de détournement de trafic. Elles associent de ce fait, à la régionalisation, des effets de concurrence, d'économie d'échelle, d'échanges et de localisation des productions. Des structures plus précises semblent se dessiner pour accompagner ces initiatives et leurs différentes motivations. Elles exigent, à certains égards, l'existence ou la constitution au préalable, d'un environnement régional propice et porteur. Cette conclusion rappelle les résultats empiriques de la première partie de notre analyse et justifie à nouveau la définition de l'objectif de développement de l'initiative régionale en terme de construction de capital spatial.

Si de nouvelles perspectives se dégagent de l'intégration, aucun caractère d'automatisme n'a cependant encore été vérifié, ni aucune assurance d'une répartition équitable des fruits de l'intégration. Aussi, malgré ces quelques éclairages plus ouverts, les issues de l'intégration régionale dans des pays en développement demeurent, à l'heure actuelle, encore incertaines. Au-delà des contraintes économiques, viennent également se greffer des logiques individuelles rentières, mais également des logiques d'ajustement qui, à de nombreux égards, peuvent venir contrarier et rendre encore plus incertains les résultats des processus d'intégration régionale.

III. INTEGRATION ET DEVELOPPEMENT

L'application de ces différentes approches de la régionalisation à des pays en développement, et notamment en Afrique orientale et australe, se révèle particulièrement contrastée. La SACU fonctionne depuis 1910 comme une véritable union douanière menée par le pôle sud-africain. La SADC et le Comesa s'efforcent de mettre en place depuis l'automne 2000 des zones de libre-échange au sein de leurs organisations. L'EAC projette l'instauration d'accords similaires d'ici quatre ans. Pourtant, l'OBK et la CEPGL demeurent en sommeil du fait des événements politiques qui secouent la région. La Tanzanie a quitté le Comesa en septembre dernier, et seuls neuf pays de l'organisation sur un total de 20 désirent s'engager dans la zone de libre échange, contre deux pays sur neuf pour la SADC.

Trois facteurs semblent pouvoir expliquer cette progression incertaine de la régionalisation et la perte du pouvoir explicatif de certaines analyses :

- la délicate répartition des avantages et des coûts de l'intégration ;
- la faible volonté politique pour y remédier, et en fin de compte ;
- l'inadaptation d'approches devant affronter les contraintes de terrains en développement.

A. La délicate répartition des avantages et des coûts

L'étroitesse des marchés, l'enclavement interne et externe des économies, la non-monétisation d'une part conséquente des activités, la diversité des niveaux de développement, le manque de complémentarité des spécialisations et le faible degré d'industrialisation des économies d'Afrique orientale et australe sont autant de facteurs qui viennent contrarier les mécanismes classiques de l'intégration régionale et de la répartition des gains qui en découlent.

La question de la distribution des gains et des coûts affecte en effet durablement la faisabilité des initiatives régionales et leurs incidences. En s'ajoutant aux pertes potentielles de revenus douaniers, à la réorientation des échanges ou encore à la modification du niveau de

protection industrielle des pays intégrés²⁴³, l'impact spatial de la régionalisation²⁴⁴ requiert la mise en place de mesures spécifiques au sein du groupe afin d'empêcher qu'un des membres ne subisse de perte nette. L'intégration régionale n'est légitimée que lorsque chaque pays bénéficie d'une situation économique au moins aussi favorable que si ces pays n'avaient pas choisi la régionalisation. Or, au regard des niveaux de développement contrastés des économies étudiées, cette légitimation peut très rapidement se désagréger en renforçant les différences structurelles des Etats intégrés. Cette question se trouve ainsi à l'origine de l'effondrement de l'ancienne *East African Community* en 1977²⁴⁵. Elle se place au cœur des plus récents débats de la SADC, du Comesa et de la nouvelle EAC.

1. Une politique incontournable

La difficile répartition des avantages et des coûts de l'intégration constitue une politique indispensable et incontournable pour la survie de toute organisation régionale, spécialement dans nos terrains d'étude. Deux types de coûts sont traditionnellement dégagés des expériences d'intégration (J. Mucchielli, F. Célimène, 1993) :

- les dommages subis par les pays qui importent des biens en provenance de pays partenaires à un coût supérieur à celui des biens originaires de pays tiers. Il s'agit du détournement de trafic, mais plus spécifiquement, de la diminution des recettes douanières ;
- les dommages subis par les pays dont les productions sont moins performantes, et qui risquent de voir leur industrie compromise par la concurrence des pays partenaires : impact économique et spatial.

La question est alors de déterminer dans quelle mesure et dans quelles limites des pays et des régions divergentes peuvent gagner à l'intégration. Plusieurs facteurs inhérents à la nature même des économies des PED rendent plus délicate encore la résolution d'un tel problème. Les faibles performances des spécialisations agricoles ou industrielles de l'Afrique orientale et australe encouragent le détournement de trafic et ne permettent qu'à de rares occasions la mise en place de projets dynamiques et porteurs. Dans un second temps, la part

²⁴³ Autrement dit à la disparition de poches de rente.

²⁴⁴ Concentration, polarisation, convergence, *etc.*

²⁴⁵ Se reporter au Chapitre I.

des recettes douanières dans le total des ressources fiscales et budgétaires de ces économies tend à s'accroître et rend encore plus menaçante toute politique de libéralisation commerciale. Enfin, dans un troisième temps, devant l'hétérogénéité des systèmes de change et face à la délicate convertibilité des monnaies, l'augmentation du coût des transactions entre PED rend encore plus incertaine la compétitivité des économies.

En termes d'économie spatiale, la polarisation de certaines activités industrielles²⁴⁶, peuvent également menacer ou renforcer²⁴⁷ les efforts et équilibres nationaux de pays moins avancés. Pour les pays les moins développés, la perte de liberté qu'ils ont à se protéger de nouvelles industries peut occasionner dans certaines situations des coûts disproportionnés. Le concept de convergence, souvent avancé dans l'argumentaire de l'intégration régionale, semble perdre de sa pertinence face à des économies aussi désynchronisées et hétérogènes. Avec comme objectif le développement économique, plus qu'une simple convergence d'objectifs, de politiques ou de réalisations économiques, la convergence concerne ci, et avant toute chose, le rapprochement des structures économiques intégrées (P. Maillet, P. Rollet, 1991).

Parce qu'il découle naturellement d'hypothèses néo-classiques, le libre-échange conduirait à terme, par le renforcement des avantages comparés des régions, à une égalisation des rémunérations relatives des facteurs de production. L'introduction de facteurs de production mobiles aboutirait au même équilibre tendanciel. En bénéficiant d'une meilleure allocation des facteurs et d'investissements directs, un rééquilibrage serait alors possible, stimulé par des transferts de technologies, *etc.* Cette convergence suppose néanmoins de nombreuses hypothèses, assez éloignées des terrains qui nous préoccupent. Prenant le contre-pied de cette analyse, N. Kaldor²⁴⁸ démontre que les différences initiales sont au contraire entretenues par les échanges et la mobilité des facteurs.

²⁴⁶ Comme dans le cas de l'Afrique du Sud vis-à-vis de la SADC, ou du Kenya vis-à-vis de l'EAC.

²⁴⁷ F. Perroux considère la polarisation comme bénéfique, en cas d'économies homogènes, du fait de ses effets d'entraînement sur l'activité économique (ou *spread effects* de Giersch), ou d'effets d'agglomération (A. Marschall). Il nuance son propos lorsque des régions en développement s'intègrent : intégration et développement de régions en retard sont incompatibles car les politiques d'intégration visent les régions ayant de pôles de développement aux dépens de régions moins développées. Pour A. Hirschman, il s'agit de *polarization effects* : la plus forte région attire et détériore les termes de l'échange des économies les plus faibles.

²⁴⁸ N. Kaldor, 1970, "The case for regional policies", in *Scottish Journal of Political Economy*, vol. 17, pp. 337-48. N. Kaldor, 1971, "The dynamic effects of the Common Market", in D. Evans, *Destiny or Delusion : Britain and the Common Market*, pp. 59-91.

Schéma n° 2 : Nouveau regard sur la théorie de la convergence

Source : (Boyer, 1995, p. 78).



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

L'impact spatial de l'intégration s'avère donc incontournable et son ampleur peut à certains égards devancer l'intérêt que portent les décideurs aux pertes de revenus douaniers. Il est également à l'origine de l'échec de nombreuses intégrations de type volontariste. Ces effets, en plus de la nature même des économies, sont aussi fonction des mécanismes d'ajustement négociés et mis en place. Ces mécanismes font l'objet de négociations entre acteurs politiques. Ils font donc intervenir, dans le processus d'intégration, l'acteur étatique.

La situation négociée doit être acceptée par tous les membres du groupe. Elle maximise normalement leur gain net, sous peine de la sortie des pays qui subissent des pertes non compensées. Sous l'hypothèse de la rationalité des décideurs, le résultat est un optimum de Pareto, il répond également à un souci d'équité entre pays membres. En d'autres termes, les gains des différents partenaires sont à peu près équivalents. Il apparaît évident que l'évaluation des gains et des coûts de l'intégration se révèle délicate. On ne peut définir *a priori* le résultat d'une intégration, aussi, les mesures sont-elles avant tout préventives, correctives et surtout renégociables. Ces politiques, non prises en compte par les approches traditionnelles, entrent

sous certains aspects en conflit avec la rationalité économique de l'intégration. En effet, les gains ne sont plus le seul fait de la réallocation des ressources, il faut prendre en considération de nombreux autres facteurs économiques. L'objectif affiché de ce mécanisme collectif est de préserver, dans la durée, l'accord d'intégration.

2. *Les mesures*

Pour ce faire, P. Robson (1983) avance différentes mesures correctives. La péréquation par la fiscalité est l'un des mécanismes envisagés. Il s'agit d'un transfert de revenus intergouvernementaux par l'intermédiaires des budgets nationaux des Etats membres. Cette mesure est en vigueur au sein de la CEDEAO ou encore de la SACU. Le critère principal de détermination de la compensation est la perte nette en recettes douanières résultant de l'abaissement des barrières tarifaires. Si cette mesure a l'avantage d'être pratique, elle ne considère pourtant que les effets de court terme et ne règle en aucun cas les effets spatiaux de l'intégration. Ainsi les coûts de la désindustrialisation, qui amènent une perte de revenu réel, ne sont nullement compensés. Les objectifs auxquels les pays renoncent en choisissant l'importation plutôt que la production ne sont nullement pris en compte. En effet, même la création de trafic peut comporter un coût : le pays abandonne la réalisation de projets de développement industriel et modifie ses spécialisations en raison d'une concurrence accrue des pays partenaires. P. Robson présente également des mesures de *drawback*, qui permettent de récupérer des droits de douane sur des inputs servant à la production de biens exportables. Cet instrument nécessite alors une harmonisation douanière effective afin d'éviter toute décision unilatérale et inéquitable. Des périodes de transition peuvent être instaurées. Elles autorisent le maintien d'une protection douanière minimale pour les échanges intra-régionaux. Cette mesure rend plus lent l'acheminement vers la libéralisation totale des échanges, mais se révèle moins coûteuse pour le groupe.

Il est également envisageable de fixer, dans le cas d'une union douanière, le TEC au niveau du tarif du pays le moins élevé. A cette condition, les transferts vers l'économie la plus riche sont évités car les producteurs ne sont plus incités à accroître leur production et à la vendre dans les marchés plus protégés à l'intérieur de l'union. Néanmoins, en raison du faible développement des systèmes fiscaux, la simple compensation des pertes douanières par une augmentation de la TVA est inconcevable pour le maintien des équilibres budgétaires nationaux. (O. Cadot, *et alii*, 2000).

Des incitations fiscales peuvent être instaurées dans le but de développer l'attractivité de certaines zones, et donc d'influencer les localisations industrielles. Des compensations financières interviennent alors dans le cas d'investissements productifs effectués dans des régions moins avancées. Dans cet esprit, des banques régionales d'intégration peuvent être créées, octroyant des prêts à intérêt bonifié pour des projets à caractère régional et national (à l'image de la banque de la ZEP).

Selon la Banque mondiale (1989), ces mécanismes de péréquation ne peuvent se maintenir que si leur règle de fonctionnement est automatique. Dans le cas contraire, une trop grande liberté d'action accordée aux Etats peut amener différents retards dans le paiement des compensations et mettre à mal la survie de l'organisation. Ce fut le cas pour l'effondrement de l'EAC en 1977. Le Kenya est encore tenu de payer, à l'heure actuelle, le solde des compensations dues à ses partenaires ougandais et tanzaniens. La Banque mondiale associe, en outre, la participation financière des bailleurs de fonds à ce dispositif. Son objectif est d'apaiser et de crédibiliser les différents mécanismes négociés.

3. Les pratiques

Cette répartition des avantages et des coûts de l'intégration se trouve au cœur même des possibilité de développement de toute organisation régionale. Différentes mesures correctives ou préventives peuvent être négociées entre décideurs publics, mais ne doivent cependant pas négliger la part des acteurs privés dans le processus. Un plan durable de développement régional peut relativiser la perspective d'avantages incertains et aléatoires en cas d'investissements directs. Il semble alors primordial de privilégier des critères de convergence plurinationaux. *"Le succès relatif de l'intégration régionale pourrait alors être jugé en fonction des avancées conjointes des pays membres depuis leur décision de coopérer"* (A. Léon, 1995, p. 6).

Selon l'étude de J. de Melo, A. Panagariya et D. Rodrik²⁴⁹, sur le continent africain, seule la SACU a eu des effets favorables pour des pays tels que le Botswana, le Lesotho ou le Swaziland, pourtant moins développés que leur partenaire sud-africain. Depuis 1965, des mesures de compensations sont établies afin de corriger les effets de détournement de trafic, de polarisation et de pertes de revenus douaniers. Des fonds de répartition fonctionnent

²⁴⁹ J. De Melo, A. Panagariya, D. Rodrik, 1993, "The new regionalism : a country perspective", in J. De Melo, A. Panagariya ; 1993, *New dimensions in Regional Integration*, pp. 159-93. Cité in P. Robson, 1998.

également afin de permettre aux BLNS²⁵⁰ de développer certaines industries et de diversifier leurs économies. Cette union se présente pourtant comme un cas spécifique. Le pôle sud-africain, d'une part, domine largement les échanges intra-régionaux. D'autre part, la perméabilité des frontières rendrait difficile la collecte de revenus douaniers. Elle bénéficie par ailleurs d'un système très centralisé d'administration douanière et fiscale. Enfin, de par son système de compensation, elle ne peut en aucun cas être ouverte à de nouveaux membres. Depuis quelques mois, la SACU semble vouloir renouer avec une nouvelle légitimité institutionnelle et économique, et laisser derrière elle son bagage historique²⁵¹. Une nouvelle proposition suggère un partage des revenus douaniers selon les échanges intra-SACU. Autrement dit, plus un pays importe de ses partenaires, plus sa part de revenus sera importante. Cette formule profiterait donc aux quatre partenaires de l'Afrique du Sud, qui importent un volume de marchandises assez conséquent de leur voisin sud-africain. Néanmoins, l'abaissement progressif des barrières tarifaires devrait amener la disparition de ces revenus et ainsi libérer la RSA de la contrainte de paiement de compensations des effets de polarisation industrielle aux BLNS. Les quatre Etats recherchent dès à présent de nouvelles sources de revenus et travaillent sur l'amélioration de la collecte des taxes. La seconde partie de la proposition concerne le partage des gains issus des taxes indirectes. La formule prévoit de réserver 15 % des revenus à des projets de développement répartis selon le ratio de revenus par habitant, et de partager les 85 % restants aux différents Etats en fonction de leur PNB ou PIB²⁵².

La lente mise en place de l'accord de libre-échange au sein du groupe de la SADC s'évertue à établir certains mécanismes de répartition afin de modérer les disparités de développement au sein de ses membres, et notamment entre le pôle sud-africain et le reste de la région. Signé en 1996 par 11 membres de l'organisation, le protocole de la SADC sur le commerce est entré en vigueur le 1^{er} septembre 2000 et doit aboutir en 2008 à la mise en place effective d'une zone de libre-échange. Si l'intégration est considérée comme vitale ou incontournable en matière de développement dans la région, les disparités économiques peuvent inverser cette tendance. *"New investment could reinforce skewed patterns if it is placed only in SA or the SACU states Botswana, Lesotho, Namibia and Swaziland. Regional divergence can also worsen things. For example, Zimbabwean inflation has been more than*

²⁵⁰ Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland.

²⁵¹ "Colonial runt gets a new profile", in *Business Day*, September 15, 2000, Johannesburg.

²⁵² Le Lesotho et la Namibie préfèrerait ce mode de calcul par le PNB, n'incorporant pas les revenus étrangers, tels que les transferts de revenus sud-africains des mines du Lesotho.

50 %, while SA's has been kept to single digits²⁵³". La SADC a donc opté pour une libéralisation commerciale produit par produit, en fonction des niveaux d'industrialisation des pays membres. Les Etats les moins avancés (Tanzanie, Malawi, Mozambique, Zambie) bénéficient de certaines concessions : système de règles d'origine moins strict sur les produits textiles, importations d'inputs provenant du reste du monde autorisées selon des quotas fixés et pour une durée de cinq ans. En retour, ces pays doivent investir pour renforcer leurs capacités de production industrielle, notamment à partir du secteur des vêtements et du textile. La SACU propose également une ouverture progressive et plus rapide de son marché aux pays les moins avancés de la SADC²⁵⁴. Les différents ministères des finances de cette dernière organisation essayent d'instaurer des régimes fiscaux et macro-économiques harmonisés, voire même convergents. L'Afrique du Sud, quant à elle, renforce ses accords de coopération avec la Tanzanie, le Lesotho, le Mozambique, le Zimbabwe ou la Namibie en matière d'échanges, d'infrastructures, de projets miniers ou touristiques, *etc.* Des modifications sur le régime des droits d'entrée dans l'organisation sont également à l'étude. La RSA accepte le principe de droits établis selon la grandeur des économies et non plus sur le paiement d'un montant forfaitaire par tous les pays membres²⁵⁵. Malgré ces mesures, seuls deux pays ont entrepris à l'heure actuelle les démarches législatives permettant d'appliquer le nouveau protocole sur leur territoire : l'Afrique du Sud et Maurice.

Le Comesa semble affronter les mêmes difficultés. Certains de ses pays membres remettent en cause les bénéfices attendus de l'organisation au-delà des simples craintes de perte de revenus douaniers. Ces dernières sont évaluées à 0,1% - 2,2 % pour Madagascar, 4,2 % pour le Malawi et 11,7 % pour l'Ouganda²⁵⁶. Le Kenya redoute la concurrence des produits manufacturiers égyptiens sur son marché domestique. L'Ouganda désire des mesures transitoires, mobilisé par le risque de désindustrialisation qui résultera de l'ouverture de ses frontières²⁵⁷ et qui mettra à mal ses politiques de développement. Cette crainte est partagée par le secteur privé du Malawi qui remet en cause l'appartenance du pays à l'organisation²⁵⁸. La Namibie et le Swaziland, enfin, concilient difficilement leur appartenance conjointe au Comesa et à la SACU, *etc.* Au total, seuls neuf pays participent à l'accord de libre-échange normalement appliqué depuis septembre 2000.

²⁵³ "SADC free trade pact aims to correct imbalances", in *Business Day*, August 6, 2000, Johannesburg.

²⁵⁴ Réduction des tarifs à hauteur de 90 % d'ici cinq ans, contre 85 % de réduction d'ici 2008 pour la SADC.

²⁵⁵ "SA indicates it will not dominate SADC", in *Business Day*, August 2, 2000, Johannesburg.

²⁵⁶ "Countdown to free trade areas has begun", in *Business Day*, August 30, 2000, Johannesburg.

²⁵⁷ La libéralisation est ici globale

²⁵⁸ "Benefits of Comesa questioned", in *Business Day*, September 27, 2000, Johannesburg.

Le nombre limité de succès d'unions douanières ou de regroupements régionaux en Afrique met en évidence la complexité du problème de la répartition des avantages et des coûts d'une intégration. A l'origine écarté des analyses économiques, car n'ayant pas lieu d'être dans un environnement efficace et optimisé, ce point se trouve pourtant à l'origine de nombreux échecs de constructions régionales sur le continent et menace la viabilité des initiatives les plus récentes. Ce constat invite dès lors à relativiser la pertinence de tels modèles explicatifs pour l'Afrique orientale et australe.

B. Un modèle inadapté ?

Dès 1958 et 1960, les deux premières réunions des dirigeants africains recommandent la coopération économique comme stratégie de transformation économique. Au-delà des bénéfices économiques traditionnels attendus de l'intégration, cette mesure répondait avant tout au désir d'Etats nouvellement indépendants de s'imposer face au Nord en tant que nations et continent Noirs. En 1963, à l'occasion de l'inauguration de l'Organisation pour l'Unité Africaine (OUA), l'intégration régionale fut entérinée comme stratégie de développement. En 1970, le Plan de Lagos demande à tous les pays africains d'instaurer des communautés régionales dans les 20 ans, et une communauté régionale continentale pour l'an 2000. Ce programme doit être révisé en 1991, par le Traité d'Abuja, et vise la constitution d'une Communauté économique africaine d'ici 2025²⁵⁹ (D. Bach, 1996, p. 96²⁶⁰) :

- **1^{ère} étape** : renforcement des communautés économiques régionales existantes et création d'autres là où il n'en existe pas encore ;
- **2^{ème} étape** : huit ans après : stabilisation des barrières tarifaires et non tarifaires, renforcement de l'intégration sectorielle, coordination et harmonisation des activités entre les communautés existantes ;
- **3^{ème} étape** : dix ans après: établissement de zones de libre-échange et d'unions douanières ;
- **4^{ème} étape** : deux ans plus tard : établissement d'une union douanière à l'échelle du continent grâce à la coordination et à l'harmonisation des barrières tarifaires et non tarifaires des communautés économiques régionales ;

²⁵⁹ Formée de cinq communautés régionales : Afrique du Nord, de l'Ouest, centrale, australe et de l'Est.

²⁶⁰ D. Bach, 1996, "Crise des Institutions et recherche de nouveaux modèles", in Lavergne 1996, p. 95-122.

- **5^{ème} étape** : quatre ans plus tard : établissement d'un marché commun africain. Politiques communes dans un certain nombre de domaines, harmonisation des politiques monétaires, libre circulation des personnes, création de ressources propres à la Communauté, *etc.* ;
- **6^{ème} étape** : cinq ans plus tard : établissement de la Communauté économique africaine grâce à la consolidation du marché commun, à l'établissement d'une union monétaire africaine, ainsi que par la mise en place d'un parlement panafricain.

Cet ambitieux programme reprend pas à pas les séquences d'intégration de Bela Balassa (1961) sans toutefois clore le processus par l'instauration d'organes de décision supranationaux. Cette création institutionnelle implique une perte de souveraineté politique des Etats membres. L'auteur souligne l'impact considérable de l'outil régional sur ces pays et ce continent en quête d'identité et de développement au fil de son histoire. Sa progression, motivée par des idéaux panafricains, incorpore par ailleurs les différentes organisations régionales existantes sur le continent, telles que la CEDEAO, la CEEAC, l'UEMOA, l'UMA, l'IGAD, la SADC ou le COMESA.

Si certaines d'entre-elles, comme l'UEMOA, ont choisi d'établir une union monétaire avant toute autre mesure, l'ensemble de ces organisations continuent de considérer la régionalisation d'après les schémas classiques de l'intégration par le marché, malgré des résultats décevants. Selon les théories mêmes des unions monétaires, les pays africains ne devraient pas réaliser une telle politique. Les coûts de transaction gagnés sur la volatilité des changes sera, en effet, sensiblement faible pour des pays qui commercent relativement peu ensemble. Par ailleurs, la perte de l'instrument des changes nominaux peut représenter un coût important pour les pays lors de chocs asymétriques. Les effets de ces derniers seront amplifiés par l'impossibilité d'appliquer des ajustements réels²⁶¹, mais également exacerbés par la dépendance extérieure des différentes économies africaines. Enfin, le problème de l'indépendance de la Banque centrale sera sans cesse remis en cause, malgré l'indispensable mise en place de règles et de délégations immuables (D.M. Guillaume, 2000). Sauf en cas de participation d'un Etat leader tel que la RSA pour la zone Rand, ou encore la présence de la France dans la zone Rand, l'observateur averti ne pourra donc accorder qu'une crédibilité toute relative à ce genre d'initiative.

²⁶¹ Tels que les flux de main-d'œuvre, des transferts fiscaux, le relâchement de la politique monétaire, *etc.*

Une question fondamentale se pose dès lors, sous-jacente aux différents développements empiriques et théoriques précédents : quelle est la pertinence de tels modèles pour les PED ? Autrement dit :

- dans quelle mesure les caractéristiques des PED favorisent la création de trafic au travers de l'intégration régionale ?
- le critère de création de trafic est-il significatif pour évaluer les impacts d'unions douanières ou de zones de libre-échange dans de tels pays ?
- les effets dynamiques de l'intégration peuvent-ils se réaliser au sein de l'environnement économique et politique des ces mêmes régions ?

1. Un environnement sous contrainte

S'il est périlleux de déterminer les conditions de réussite d'une intégration économique, certaines circonstances semblent y contribuer. Déjà évoquées dans la première partie de ce chapitre, ces conditions sont précisément contraires à celles des pays en développement quand l'intégration y prend place pour la première fois. Les approches conventionnelles postulent en effet une industrie moderne, avec des structures qui supposent que la seule tâche de l'intégration sera de développer l'efficacité et le dynamisme de ces mêmes structures. Elles reposent sur la complémentarité économique des pays intégrés, sur des niveaux de développement comparables, des échanges extérieurs intenses au sein des régions, *etc.* (R. Lipsey, 1960). Leur rationalité provient des gains qui dérivent des changements des structures commerciales elles-mêmes basées sur les structures de production. Or, l'intégration dans les PED semble reposer sur des bases d'une autre nature. Les structures de production sont ici émergentes. La première tâche de l'intégration s'avère être la modification des structures industrielles économiques existantes (B. Balassa, 1966²⁶²). Le processus de régionalisation semble donc s'être mal engagé. La libéralisation des échanges ne constitue plus alors l'obstacle majeur du développement. (K.S. Ouali, 1990).

Dans un premier temps, la rationalisation de la production, des échanges et des investissements, qui normalement caractérise le processus d'intégration, va prendre, bien souvent, la forme de politiques d'import-substitution au sein de ces espaces en

²⁶² B. Balassa, 1966, "Toward a theory of economic integration", in M.S. Wionczek, *Latin American Economic integration, experiences and prospects*, New York.

développement. Dans un second temps, si ces cas traditionnels d'intégration (par le marché ou volontaristes) valident la protection de certaines industries²⁶³, leurs mérites doivent encore être démontrés (P. Robson, 1998). L'intérêt de cette approche dépend en effet de l'influence empirique de plusieurs facteurs :

- de la préférence accordée à l'industrialisation dans le développement économique ;
- des possibilités d'export vers le reste du monde par rapport aux politiques de protection des marchés régionaux ;
- de la mesure des économies d'échelle pouvant être dégagées par les entreprises ;
- des coûts de production relatifs des biens industriels entre les pays membres, localisation des marchés ;
- des coûts de transport des matières premières et des produits finis au sein de la zone.

On constate donc une incompatibilité des besoins et des réalités économiques des PED avec les hypothèses et les conditions des approches néo-classiques. La libéralisation économique requiert un certain degré de maturité politique et économique²⁶⁴, rarement atteint par les pays d'Afrique orientale et australe.

Le principe d'économies d'échelle, argument majeur de l'intégration régionale, se voit contrarié par la difficulté des différentes industries et des marchés régionaux à atteindre la taille critique nécessaire. A titre d'indication, le PNB des trois pays qui composent l'EAC représente 10 % du PNB de la Belgique en 1997 et se rapproche de celui de la République Tchèque. En termes de PNB par habitant, l'EAC représente à peine 3 % du ratio français. Par ailleurs, dans les rares secteurs où ce mécanisme peut s'enclencher, l'observation d'une hausse des importations d'un Etat en provenance d'un autre pays africain peut, à certaines occasions, conduire cet Etat à investir individuellement dans ces mêmes secteurs. Autrement dit, cette augmentation signifie l'existence d'un grand marché. Dès lors, la réaction ici décrite réduira à néant tout effet de taille (P. Hugon, J. Coussy, 1991).

²⁶³ Diminution des coûts grâce à la protection, à la libération de ressources pour des capacités d'investissement plus importantes. Autrement dit, il s'agit d'une utilisation du modèle d'intégration sans que les conditions de J. Viner n'existent.

²⁶⁴ Certes difficilement évaluable.

Les structures de production et les spécialisations²⁶⁵ qui prédominent en Afrique orientale et australe vont limiter la réalisation rapide des gains nécessaires à la stabilité et à la pérennité du système. L'extraversion des économies et la faiblesse des échanges inter-africains rendent aléatoire la formation de marchés régionaux (Cf. chapitre. I). L'importance des rentes minières menacent également l'intégration en raison de ses partages induits. Enfin, le poids non négligeable des taxes sur les échanges extérieurs freinent les efforts de libéralisation et de régionalisation. De nombreux Etats veulent en effet préserver ces sources de revenus et de rentes incontournables pour les économies ainsi que pour les différents acteurs impliqués.

La disparité des niveaux de développement, déjà évoquée précédemment, rend encore plus délicate la question de la répartition des avantages et des coûts de l'intégration. D'autre part, les mesures destinées à neutraliser ces asymétries sont souvent difficilement réalisables sur les plans politiques, techniques et financiers. L'absence d'harmonisation des politiques économiques constitue un obstacle tout aussi préoccupant. Les intérêts nationaux prédominent, sans souci de la possible transmission de chocs, ou d'un développement de disparités amenant l'essor du secteur informel. Ce dernier, construit en partie en raison de disparités fiscal-douanières, monétaires ou politico-économiques, ne semble que très peu considéré en termes d'initiatives régionales. A certains égards perçu comme bénéfique ou intégrateur, ce secteur peut toutefois entraver ce type d'effort. Les agents qui doivent leurs activités aux disparités frontalières sont soucieux de préserver l'existence de ces disparités et freinent la mise en œuvre de programmes susceptibles de les limiter.

Dès lors, selon P. Hugon et J. Coussy, 1991, l'intégration régionale africaine possède une identité propre :

- les logiques marchandes sont différentes, construites à l'image des modes particuliers de régulation des sociétés africaines : trocs, dons, transferts communautaires, (P. Mahieu, 1990), intégrations verticales, horizontales, *etc.* ;
- les échelles sont différentes : les espaces se superposent ;
- le commerce frontalier entre pays limitrophes est incontournable, parfois plus dynamique que le commerce national.

²⁶⁵ Les spécialisations sont essentiellement primaires.

- les acteurs sont multiples : privés, publics, nationaux, internationaux, firmes multinationales, bailleurs de fonds et opèrent sur des espaces et des domaines spécifiques ;
- les besoins en supports matériels sont conséquents : infrastructures, institutions financières, *etc.* ;
- les différentes économies nationales sont sous ajustement ;
- enfin, les cadres institutionnels qui vont décider et mettre en place l'intégration vont, ne l'oublions pas, viser au-delà de l'impératif de développement, des logiques de prédation et d'extraction de rente. Toute mesure qui visera la remise en cause de poches de rente, ou encore de positions de pouvoir sera donc contournée ou encore rejetée.

Au-delà de la non satisfaction des exigences de base des théories conventionnelles, la préservation des souverainetés nationales de ces Etats semble, dans cette logique, trop souvent atteinte. Ces transferts s'effectuent au nom de la régulation de corps régionaux. Il s'agit pourtant d'un critère incontournable en matière de construction régionale. Le niveau d'harmonisation politique qui est nécessaire n'est pas viable politiquement et techniquement aux vues des parcours politiques des Etats concernés. De nombreuses politiques sont ainsi dupliquées et se concurrencent. Les conflits idéologiques à l'image de la défunte EAC peuvent enfin menacer la pérennité de telles organisations régionales.

2. L'épreuve des faits

La régionalisation ne semble donc pas un processus garanti pour des régions telles que l'Afrique orientale et australe. Si les bénéfices attendus de l'intégration économique peuvent être porteurs pour leurs économies, le remède semble ne pas avoir été correctement administré. Inspirée de modèles établis pour des pays industrialisés, la régionalisation en Afrique doit s'inscrire dans des espaces en développement et sous ajustement structurel. Ouvrant l'analyse à certaines de ces contraintes, les approches du nouveau régionalisme et les nouvelles initiatives d'intégration permettent une meilleure prise en considération des obstacles et des influences de ces terrains spécifiques, en termes politiques, économiques ou spatiaux. Pourtant, la mise en œuvre des mesures de prévention ou de correction demeure toute aussi délicate et explique en partie les incertitudes de certains Etats à participer aux accords de libre-échange du COMESA et de la SADC. Tirant les leçons de son histoire, la

nouvelle EAC s'interroge aujourd'hui encore sur les risques encourus par la Communauté face à la prédominance industrielle du Kenya sur les pays voisins.

La nouvelle initiative de l'EAC ne représente pas les mêmes enjeux pour chacun des trois pays. Si la position du Kenya s'avère encore une fois favorable, les fruits de l'engagement de l'Ouganda et de la Tanzanie semblent mitigés en matière de libre-échange. En termes de revenus douaniers, la mise en œuvre totale d'un accord de libre-échange entre les trois pays d'Afrique de l'Est aboutirait, selon une étude de A. Yeats (1998)²⁶⁶, à la baisse de 8 à 10 % des recettes ougandaises, contre 5 à 6 % pour la Tanzanie. Cette situation serait très vite, politiquement mais également budgétairement intenable (O. Cadot, *et alii*, 2000). A l'image de l'ancienne EAC, la nouvelle initiative assurera sa survie par sa façon de convaincre les différents membres qu'ils recevront une juste part des gains de l'intégration.

Les déséquilibres commerciaux sont par ailleurs assez préoccupants. L'Ouganda exporte au Kenya vingt fois moins qu'il n'en importe²⁶⁷. Le Kenya représente la quatrième source d'investissement direct de l'Ouganda. Le rapport est de un à dix pour les échanges entre le Tanzanie et le Kenya. Entre 1990 et 1997, le Kenya a développé ses exportations dans les deux pays à hauteur de 28,5 % et ses importations en provenance de ces mêmes partenaires de 9,7 %. Selon différents rapports, l'ouverture complète des frontières serait dangereuse pour l'Ouganda et la Tanzanie.

Concernant l'Ouganda, son engagement est avant tout poussé par son enclavement. La coopération, en matière de transport et de communication, lui est en effet vitale. Pourtant, la faiblesse de la productivité ougandaise, tant au niveau du capital que du travail, représente l'une des principales menaces qui nuance l'attrait de la participation du pays à l'EAC. Cet handicap se manifeste par des coûts de transport, de transit, de traitement des cargos trop élevés qui pèsent sur les inputs importés ; par des établissements industriels de trop petite taille et qui visent de petits marchés ; par des technologies obsolètes ; par un taux de change du shilling ougandais sur-évalué, *etc.* Le secteur manufacturier ougandais est structurellement faible et naturellement désavantagé. Il lui faudrait d'importants efforts de modernisation et un accroissement de la production pour pouvoir s'intégrer véritablement au marché régional. Une liste dite négative d'industries qui doivent être protégées de la concurrence étrangère pourrait être établie afin de limiter l'entrée des produits manufacturiers kenyans. C'est dans le secteur

²⁶⁶ A. Yeats, 1998, "Revenue raising consequences of a regional trade agreement among East African countries", Banque mondiale, mimeo.

²⁶⁷ L'Ouganda a exporté au Kenya des biens d'une valeur totale de 12 millions de dollars en 1999. *The East African*, Nairobi, 26 juin 2000.

agricole que l'Ouganda pourrait retirer des gains substantiels d'une ouverture des marchés. Pour cela, son potentiel agricole doit encore être activement développé et exploité.

La Tanzanie, quant à elle, a besoin d'un secteur privé beaucoup plus dynamique pour pénétrer le marché régional, la coopération régionale pourrait lui offrir une assistance et des capitaux étrangers supplémentaires pour poursuivre son développement économique. Egalement handicapé par la prépondérance industrielle kenyane, le pays possède cependant un avantage comparatif en matière de matières premières et représente le deuxième fournisseur de matières premières pour les industries kenyanes après l'Afrique du Sud. C'est donc ce secteur qui devrait être mis en avant par la Tanzanie au sein des efforts de construction régionale. Comme pour l'Ouganda, une libéralisation trop rapide des échanges amènerait un mouvement de désindustrialisation nationale ainsi que la dégradation encore plus significative de sa balance commerciale.

La mise en place de l'EAC est donc sujette à de nombreuses incertitudes. Si les divergences politiques semblent moins décisives à l'heure actuelle entre les trois pays membres, la crise des Grands Lacs a quand même ébranlé la solidarité politique régionale en matière de sécurité et de paix. Les politiques économiques sont, quant à elles, très proches, mais les différents niveaux d'industrialisation des pays continuent à inquiéter de multiples observateurs. Les objectifs de l'EAC semblent ambitieux et demanderont un certain temps et une graduation des priorités. Les discussions en cours sur la mise en place d'une zone de libre-échange insistent sur la nécessité de laisser du temps pour la stabilisation des trois économies. Les potentiels énergétiques de l'Ouganda, les investissements massifs dans le secteur minier en Tanzanie, le ralentissement de la croissance kenyane sont autant de facteurs qui pourraient contribuer à la mise à niveau des trois économies²⁶⁸. Les forces centripètes demeurent toutefois sérieuses, et le chevauchement des différentes organisations en termes d'adhésion et de politiques pourraient amener de nouvelles recompositions régionales.

L'avenir du COMESA est de la même manière menacé du fait de sa trop grande superficie géographique et des ses ambitions économiques trop étendues (J.B. Stewart, C.L. McCarthy, 1995). La mise en place de la zone de libre-échange depuis septembre 2000 s'avère quelque peu chaotique. Son intérêt pour les différentes Etats membres tient en partie aux relations qu'elle entretient avec l'Union européenne, notamment depuis la renégociation des accords de Lomé. Le nouvel accord de partenariat économique régional (APER) stipule en effet l'établissement d'accords régionaux comme préalable à toute intégration à l'APER. Plus

²⁶⁸ S. Mbogo, "Latest move hastens formation of regional union", *The East African*, 17 July, 2000.

spécifiquement, le Kenya y voit la possibilité de maintenir des relations privilégiées avec l'Union, alors qu'il ne devrait plus en bénéficier à partir de 2007 du fait de son non classement parmi les pays les moins avancés. D'après de récentes évolutions, cet état pourrait amener le Kenya à préférer le Comesa à l'EAC dans son interface avec l'UE. Le secteur privé semble soutenir cette position au motif que le volume des échanges commerciaux au sein dudit marché est huit fois supérieur à celui des pays de l'EAC. La mise en place d'une union douanière en Afrique de l'Est se voit donc compromise, car l'Ouganda et la Tanzanie, classés tous deux parmi les PMA, ne choisiront probablement la renonciation de leur statut en alliant leur sort à celui du Kenya²⁶⁹.

L'évolution de la SADC, enfin, demeure également incertaine à ce jour. Le chevauchement des différents regroupements régionaux, la domination économique de la RSA sur la région en termes d'échanges, de PIB ou de capacités financières entravent, comme nous l'avons développé, certains processus régionaux. Les pas récemment effectués en faveur d'une véritable intégration économique exigent de nouvelles approches, dépassant le stade de la coopération fonctionnelle héritée de la SADCC. Selon Marie-Odile Blanc (1997, p.136), « *les changements à opérer au sein des institutions de la SADC visent à une reformulation des objectifs poursuivis : ceux-ci reposent désormais sur la formulation des politiques régionales, sur la coordination et l'harmonisation des projets investis dans la région, et non sur leur planification et leur mise en place.* » Les enjeux deviennent donc plus sensibles, les politiques et négociations moins aisées. Si la coopération en termes de projets présente de nombreux avantages, la coordination des différentes politiques peut devenir problématique par le manque d'harmonisation qui joue parfois en sa défaveur. Les responsabilités sont dispersées, les secteurs sont multiples. Une approche plus interdisciplinaire est désormais recommandée par les économistes en charge de sa réorganisation. Un nouveau mode d'organisation doit être établi.

"... *The apparent hesitation within the SADC in the past month and the second-guessing within Comesa have served to raise, rather than answer, questions about the continent's determination to integrate its economies*²⁷⁰". Après plus de quarante années d'efforts, plus ou moins continus et intensifs, le processus d'intégration économique semble

²⁶⁹ T. Okoko, "Le Kenya supprime les droits de douane pour les produits Comesa", in *Panafrican News Agency*, Nairobi, April 11, 2001.

²⁷⁰ "Slow movers set pace of economic integration", in *Business Day*, Johannesburg, 13/10/00.

plus que jamais entrepris et remis en question en Afrique orientale et australe. Cette ambiguïté distingue, à la fois, les avantages évidents de la régionalisation pour des marchés en développement, mais également la difficulté de leur émergence. Si l'approche du développement se conjugue avant tout en termes nationaux, si l'intégration doit avant tout s'effectuer sur un plan interne, l'étroitesse des marchés et la dépendance des Etats du fait de leur enclavement et de leurs structures économiques et sociales justifient de façon relativement rationnelle la complémentarité de l'option régionale.

L'approche traditionnellement adoptée par les différents pays du sous-continent semble s'être trop inspirée d'un modèle européen, très éloigné des contraintes de terrains en développement. De cette méconnaissance des structures mêmes des économies, découlent des constructions régionales quelque peu hasardeuses voire même utopiques et dénuées de pertinence. Si le bilan de certaines expériences s'avère positif, les résultats s'inscrivent dans un environnement spatial et économique relativement restreint et semblent bénéficier d'influences particulières. Existe-il, dès lors, un outil régional adapté aux contraintes de développement de l'Afrique orientale et australe, permettant d'inscrire des actions communes dans un environnement plus flexible et pragmatique ?

Si nous concluons que l'écueil majeur de l'intégration par le marché semble avoir été d'ignorer la nature même des économies à intégrer et la faiblesse de leurs structures de production, cet outil devra donc, avant toute chose, assimiler et traiter ces différentes contraintes.

Il devra dès lors s'attacher au renforcement des structures mêmes des économies à intégrer plutôt qu'à la libéralisation d'échanges décidément trop entravés. Il devra également se baser sur le principe de non discrimination afin de ne pas briser des dynamiques régionales en perpétuelle évolution. Il devra tenir compte des cadres institutionnels existants, autrement dit, ne pas remettre en cause des positions de pouvoir trop bien établies par des créations institutionnelles synonymes de transfert de souveraineté. Dans la même logique, il devra veiller à ne pas se focaliser uniquement sur des domaines ou des secteurs fortement courtisés en termes de recherche de rente, à l'image de l'abaissement des barrières tarifaires exigée par la mise en place d'une zone de libre-échange. Il devra également intégrer les conditions inhérentes aux programmes d'ajustement structurel, à savoir la libéralisation de outils de production, mais également et surtout la promotion du concours des acteurs privés dans la vie économique nationale et régionale. Enfin, il devra se baser sur une libre participation des

acteurs, en d'autres termes, sur un partage effectif des bénéfices permis par la mise en place d'un projet véritablement fédérateur.

Considérée comme le point de départ d'une approche incrémentale de l'intégration régionale, souvent perçue comme l'un de ses instruments, ou encore comme un outil économique spécifique, la coopération régionale peut apparaître comme une étape incontournable et nécessaire au lancement de toute initiative régionale. Possédant ses propres règles de fonctionnement, la coopération régionale ne constitue pas pour autant une solution miracle aux difficultés d'intégration et de développement des Etats considérés. Cet outil, également contraignant, mais dans une moindre mesure, semble promouvoir l'établissement de structures économiques faisant généralement défaut, et ainsi s'attacher à la réduction plus générale du coût de l'échange.

Troisième partie :

LA COOPERATION REGIONALE, UN OUTIL DE DEVELOPPEMENT POUR L'AFRIQUE ORIENTALE ?

"Le grand vide au milieu de l'Afrique vient d'être rempli. On peut construire des routes d'Est en Ouest, du Nord au Sud."

Yoweri Museveni, Sommet de l'OUA, Harare, 30 mai 1997.

Penser un outil régional adapté aux contraintes de régions en développement telles que l'Afrique orientale s'avère être une entreprise assez délicate. Comme nous avons pu le découvrir, s'engager dans cette entreprise implique de considérer à la fois des contraintes en termes économiques, mais également en termes politiques.

Sur le plan de l'environnement économique, nous avons pu constater l'échec de l'approche de l'intégration régionale au sein d'espaces en développement. L'effondrement de l'ancienne EAC en 1977 est à ce titre significatif, au même titre que les attermoissements qui caractérisent la mise en place des zones de libre-échange de la SADC et du Comesa. Ces différentes expériences mettent en évidence l'inadaptation de modèles théoriques appliqués au sein de régions insuffisamment industrialisées. Cette inefficience se constate tant au plan de la méthode que des objectifs. Plus spécifiquement, les difficultés que traversent ces différentes initiatives traduisent l'insuffisante prise en considération des structures économiques qui caractérisent les Etats à intégrer. En d'autres termes, la perspective de la construction d'un capital spatial régional semble avoir été délaissée au profit de l'ouverture des marchés régionaux.

Aussi, en dehors de certaines initiatives menées en Afrique australe, la régionalisation aura été synonyme de libéralisation des échanges en ASS. Malgré la mise en place de corps régionaux pour la gestion des chemins de fer ou encore des transports aériens par l'ancienne EAC, la faiblesse des moyens déployés semble avoir traduit l'ampleur de la volonté des

dirigeants politiques de s'engager vers une gestion concertée de certaines infrastructures régionales. Par ailleurs, l'écartement des sphères privées aussi bien que la trop grande exigence en matière de souveraineté exigée par les institutions mises en place, auront, semble-t-il, également contribué à l'échec de l'initiative.

Dès lors, est-il possible, aujourd'hui, de proposer un outil régional davantage adapté aux contraintes de développement de ces espaces, en d'autres termes, suffisamment centré sur la gestion des entraves structurelles de ces économies pour porter, en son sein, un objectif de développement durable et fédérateur ?

D'aucuns, tels que R.J. Langhammer (1993), J.B. Stewart, C.L. McCarthy (1995), ou encore A. Léon (1994b), proposent le choix de la coopération régionale. Celle-ci se définit sous la forme d'une approche thématique ou fonctionnelle de la régionalisation. Elle recherche dès lors l'exploitation collective de ressources communes, ou encore la prise en charge d'un problème partagé, notamment en termes de gestion d'infrastructures publiques. Basée sur les mécanismes de l'interdépendance économique (Keohane et Nye, 1977), la coopération régionale se présente également comme un accord non discriminatoire. Elle associe, entre autre, des logiques nationales et internationales, tant publiques que privées. Sa mise en place apparaît donc comme le fruit de la rencontre de stratégies diverses et variées (G. Grossman et E. Helpman, 1995).

En termes économiques, cette nouvelle orientation semble convenir aux contraintes de développement de l'Afrique orientale. Cette option a d'ailleurs été choisie par la SADCC, puis reprise par la SADC, afin d'asseoir les efforts d'intégration régionale de l'Afrique australe. En effet, de nombreux potentiels sembleraient pouvoir se dégager de ce processus en matière d'amélioration des conditions de production et d'échanges dans la région. En l'occurrence, ces potentiels prennent toute leur envergure lorsqu'ils s'appliquent à la gestion des infrastructures de transport, notamment en termes de participation des acteurs privés au processus coopératif.

Peut-on, pour autant, préconiser l'utilisation de cet outil en Afrique orientale, et surtout garantir son efficacité dans l'amélioration des coûts de l'échange, autrement dit, dans sa capacité à réaliser les objectifs de développement logiquement inhérents à toute initiative de ce type lancée dans la région ?

En effet, avant de conclure à la pertinence de la coopération face à l'environnement économique de l'Afrique orientale, il nous semble important de procéder à la confrontation de ce processus à d'autres types de contraintes, cette fois-ci, politiques.

Comme nous l'avons développé au début de note analyse, toute politique régionale au sein de cet espace devra s'inscrire dans un environnement politique spécifique, caractérisé par des logiques politiques bureaucratiques et prédatrices. Qu'advient-il, dans ces conditions, des principes fondateurs de la coopération régionale, à savoir, le principe de libre-adhésion, d'organisation d'aires de négociations, et enfin du respect des règles institutionnelles ?

Plus spécifiquement, la question fondamentale s'avère, en réalité, de déterminer dans quelle mesure la coopération sera à même de préserver l'objectif de développement économique en face de logiques politiques davantage préoccupées par la recherche de rente et la préservation de positions de pouvoir (C.K. Rowley, 2000 ; R. Wintrobe, 1998). La crédibilité qui pourra être accordée au choix de la coopération devrait alors, en ces termes, être fonction de l'équilibre établi entre l'impératif de développement et les logiques politiques régionales.

Chapitre 5

LE CHOIX DE LA COOPERATION REGIONALE POUR L'AFRIQUE ORIENTALE

Du point de vue "neutre" de l'économiste, la régionalisation en Afrique orientale est un impératif incontournable (J. Schwartz, 1986, p.271). Des Etats sont enclavés, d'autres sont attirés vers les océans et le développement de leurs hinterlands, *etc.* Pourtant de nombreux obstacles s'opposent à la réalisation de cet impératif. De nature économique mais également politique, ces entraves semblent présenter l'option de la coopération régionale comme l'une des alternatives envisageables à l'intégration. Cet outil se concentre en effet sur une répartition plus large des tâches face à des difficultés de développement souvent communes, notamment en matière de gestion de biens publics ou d'infrastructures. Elle prend donc, en partie, le contre-pied des initiatives précédemment tentées, à savoir, celles d'une régionalisation menée sous la forme de l'intégration des économies nationales au travers des échanges commerciaux.

Plus pragmatique, le choix de la coopération se veut fonctionnel et profitable (O. Cadot, J. de Melo, M. Olarreaga, 2000). Une question se pose alors. Au regard de ses logiques et de ses modalités de fonctionnement, ce processus peut-il être considéré comme un outil de développement régional efficace et pertinent pour l'Afrique orientale ? Autrement dit, porte-t-il, en son sein, les mécanismes nécessaires à la construction d'un capital spatial régionalisé ?

Si ses fondements théoriques reposent légitimement sur les notions d'interdépendance économique (Keohane et Nye, 1977), son appréhension au travers de la théorie des jeux, mais surtout de l'école des choix publics nous invite, une nouvelle fois, à beaucoup de prudence. La coopération régionale se définit en effet comme le fruit de stratégies nationales, mais également internationales. Elle devient, dès lors, la traduction politique de différents comportements stratégiques, tant privés que publics. Aussi, faut-il la volonté politique suffisante pour la rendre effective.

Afin de maintenir la pertinence de ce processus, les tenants de la coopération régionale (J.B. Stewart, C.L. McCarthy, 1995 ; R.J. Langhammer, 1993) s'appuient sur des arguments déclinés en termes de pragmatisme et de profitabilité. La coopération base en effet sa

crédibilité sur son organisation de type fonctionnelle ainsi que sur le libre-adhésion des participants. Autrement dit, si le choix de la coopération est envisagé, c'est qu'il procure à l'ensemble des acteurs impliqués des gains suffisants compte tenu de leur investissement tant moral que financier.

Peut-on alors, en ces termes, conjuguer de façon durable et rationnelle le processus de coopération régionale à des politiques de transport ? Conscients de l'incontournable entrave que constituent les transports en Afrique régionale, il nous apparaît en effet intéressant d'appréhender un outil potentiellement capable de gérer efficacement les enjeux de la circulation des biens et des hommes dans la région. Si plusieurs opportunités économiques semblent se dégager de cette association²⁷¹, (R. Rezenhel, 1995 ; OED, 1994), une dernière interrogation devra être posée. Elle portera précisément sur la confrontation de la coopération régionale aux logiques prédatrices et bureaucratiques des régimes d'Afrique orientale.

I. LES FONDEMENTS THEORIQUES DE LA COOPERATION

L'angle donné à l'analyse de la coopération régionale dans cette recherche se base, en priorité, sur l'étude des comportements stratégiques de pays et des agents économiques qui les composent. Cette entrée nous invite de ce fait à faire appel à différents outils de la théorie des jeux afin de mieux appréhender les fondements et les enjeux de telles politiques.

Toutefois, parce qu'elle s'attache plus particulièrement aux infrastructures de transport et donc à l'analyse de politiques et de biens publics, cette même coopération s'identifie à des situations à N personnes. Elle correspond donc à des politiques de grand nombre. L'introduction des théories des biens publics et du choix public nous permettra, dès lors, d'affiner les contraintes d'un tel processus et d'un tel choix.

²⁷¹ Notamment en termes d'interactions entre acteurs privés et publics, et en conformité avec les recommandations des plans d'ajustement structurel.

A. Coopération et comportements stratégiques

Dépassant le cadre classique de l'économie internationale, le processus de coopération régionale trouve ses fondements dans un monde désormais caractérisé par des interdépendances économiques.

Cette reconnaissance d'interactions internationales exprime le lien, l'échange, la dépendance et parfois la causalité. La mobilisation de l'outil régional sur la scène mondiale (UE, ALENA), la préservation d'espaces de négociations internationales au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ou encore la globalisation des différents systèmes financiers sont autant de facteurs qui mettent en évidence le manque de pertinence de toute politique de cavalier seul.

1. L'interdépendance économique

L'interdépendance économique se conjugue de deux façons (Keohane et Nye, 1977) :

- l'interdépendance - vulnérabilité : un Etat dépend généralement d'autres pays en matière d'échanges commerciaux ou d'approvisionnement de matières premières. En cas de réciprocité, on peut parler d'interdépendance au sens de dépendance mutuelle (C. Cooper, 1983). Il existe alors un pouvoir en tant que source d'influence ;
- l'interdépendance – sensibilité : un ajustement s'effectue dans un pays en réponse à des événements étrangers. L'interdépendance désigne alors le degré d'influence réciproque à la marge d'une économie sur l'autre.

Selon F. Croppi (1990, chap. I), plusieurs types d'interdépendance peuvent être distingués :

- l'interdépendance structurelle : les économies sont si ouvertes que les événements d'un pays influencent fortement l'évolution économique de l'autre pays (transactions financières ou commerciales). Chaque Etat cherche à s'informer sur les structures économiques des pays partenaires et sur la probabilité d'événements futurs ;
- l'interdépendance des objectifs : cette relation devient évidente lorsque les objectifs sont identiques ou soumis aux mêmes contraintes (solde des balances des paiements courants) ;

- l'interdépendance des chocs : les chocs exogènes se transmettent d'une économie à l'autre ;
- l'interdépendance des politiques économiques : cette relation est souvent la conséquence des deux premières : la politique optimale d'un pays dépend de celle de l'autre. Il s'agit d'une interdépendance stratégique : en raison des effets croisés des politiques, chaque acteur tentera d'anticiper la politique de l'autre, afin de préserver un degré de flexibilité suffisant. Il ne s'agit donc pas de trajets linéaires, mais d'allers-retours (C. Chaplain, 1997, p. 125).

Si ces différents types d'interdépendances viennent justifier la mise en place de coopérations en soulignant la perte d'efficacité des outils traditionnellement employés dans le cadre d'Etats-nations, certains comportements peuvent toutefois mettre en péril son application. Des acteurs sont en effet tentés de faire peser sur d'autres le poids de la coordination ou de l'ajustement régional. Les relations entre pays deviennent ici stratégiques et des équilibres non coopératifs aboutissent dès lors à des solutions inefficaces (M. Espinoza-Vega, C.Yip, 1994, p. 383).

Dans une situation d'information incomplète qui sied davantage aux environnements des régions étudiées, deux types d'analyses peuvent mettre en évidence la nature des comportements stratégiques d'acteurs en situation de coopération ou de non-coopération.

Dans un premier temps, l'analyse statique de la coopération permet de développer les relations stratégiques liant deux pays en économie ouverte. L'interdépendance économique de ces deux pays crée, généralement, diverses sources de conflits. Des externalités négatives en termes de taux de change ou de taux d'intérêt peuvent en effet apparaître. Si l'un des pays décide de lutter contre l'inflation, l'appréciation de sa monnaie vis-à-vis de celle de l'autre pays déplace ce même problème vers ce dernier, *etc.*

Selon F. Croppi (*op. cit.*), l'objectif de la coopération est donc précisément de retrouver de la flexibilité, dans la mesure où, pris ensemble, les pays possèdent autant d'instruments que d'objectifs et où il y aura plus de facilités à maîtriser les externalités. Le raisonnement est identique en terme de réaction face à un choc exogène. L'idée est de dépasser une situation d'équilibre non-coopératif (ou équilibre de Nash), dans laquelle chaque pays arrête isolément sa politique en considérant celle de l'autre comme constante ou exogène. Nash considère un ensemble d'accords possibles entre les deux joueurs, dont un se présente plus particulièrement efficace par rapport à un point de rupture que l'auteur dénomme

disagreement point. Ces relations sont traditionnellement étudiées sous l'angle du dilemme du prisonnier qui développe le choix stratégique d'un joueur en fonction de l'anticipation du choix de l'autre joueur.

Encadré n° 3 : Le dilemme du prisonnier

Le jeu, statique, est à un coup. L'équilibre obtenu sur une période est instable. Bien qu'étant le résultat de choix rationnels individuels, l'option choisie ne représente pas la solution la meilleure possible. Aussi chaque joueur, ou pays, est confronté au dilemme suivant : coopérer ou trahir. On considère deux personnes coupables d'un vol, situées dans des cellules séparées. Si l'un confesse le vol, il aura une remise de peine totale, et l'autre sera condamné à cinq ans. Si aucun ne confesse le vol, les deux individus ne seront condamnés qu'à une peine minimale de six mois. Enfin, si les deux personnes confessent le vol, ils seront tous deux condamnés à deux ans de prison.

		B	
		<i>Avoue</i>	<i>N'avoue pas</i>
A	<i>Avoue</i>	(2 ; 2)	(0 ; 5)
	<i>N'avoue pas</i>	(5 ; 0)	(0,5 ; 0,5)

Dans ces conditions, les deux agents auront intérêt à coopérer afin de nier ensemble et de maximiser leur satisfaction (ne pas faire de prison). Pourtant, craignant l'aveu de l'autre ou privilégiant son seul intérêt, la non-coopération (et donc l'aveu) sera privilégiée par les deux joueurs. La situation optimale n'est donc pas atteinte.

Ce cas, certes difficilement généralisable, relativise la crédibilité de projets coopératifs entre deux Etats. La levée de certaines hypothèses permet de dépasser cette conclusion. Le concept d'équilibre de Nash repose sur des joueurs parfaitement symétriques (aucun des agents ne domine le processus de décision). Cependant, il s'avère, dans bien des cas, que l'un

des joueurs possède une certaine influence et se présente en tant que leader (analyse de H. Von Stackelberg, en 1934). Un agent possède donc une influence prépondérante dans la décision finale, et les suiveurs réagissent à la décision stratégique de ce dernier.

Le choix du leader s'effectue donc antérieurement (alors que pour Nash le choix est simultané). L'analyse devient alors dynamique, et introduit la présence d'un troisième acteur qui se pose alors comme un arbitre ou comme un trouble-fête (position de *free-rider*). D. Laskar, (1996), développe un modèle à trois pays. Chaque pays a à sa disposition un ou plusieurs instruments de politiques économiques et possède l'opportunité de s'engager ou de ne pas s'engager dans des accords régionaux. L'auteur développe alors trois types de systèmes :

- **(N)** : les politiques sont décidées de manière non coopérative, l'équilibre de Nash résultant conduit à un niveau d'utilité $U_{(N)}$ pour les décideurs politiques ;
- **(G)** : les trois pays s'entendent sur un accord coopératif (accord de libre-échange, union douanière, coordination de politiques, coopérations fonctionnelles), qui conduit à un niveau d'utilité $U_{(G)}$;
- **(R)** : seuls deux pays, i et j, s'engagent dans un accord régional R_{ij} , k ne participe pas. Le niveau d'utilité pour chacun des participants est $U_{(R)}$, tandis que celui de k est $\bar{U}_{(R)}$.

L'idée est donc de déterminer les configurations des systèmes qui aboutissent à ces accords régionaux comme solution, en fonction de ces quatre niveaux d'utilité. Le concept de solution retenu par l'auteur est celui de cœur, en théorie des jeux coopératifs : "*un système est donc solution s'il n'est pas bloqué par aucune coalition de pays, éventuellement réduite à un seul pays, c'est-à-dire si aucune coalition ne peut fournir à chacun de ses membres un niveau d'utilité supérieur*" (*ibid.*, p. 799).

Ensuite, l'auteur s'attache à développer trois conditions favorisant l'apparition de *free riding* :

$$- \bar{U}_{(R)} > U_N : \text{un pays bénéficie de la coopération des deux autres ;} \quad (3)$$

$$- \bar{U}_{(R)} > U_R : \text{il vaut mieux être en dehors d'un accord régional que membre ;} \quad (4)$$

$$- \bar{U}_{(R)} > U_G : \text{un pays préfère être en dehors de l'accord.} \quad (5)$$

Ainsi, les conditions d'appartenance au cœur sont celles-ci :

- (G) appartient au cœur si et seulement si $U_G \geq U_N$; $U_G \geq U_R$; $U_G \geq \lambda$ ²⁷²
- $R_{(ij)}$ appartient au cœur si et seulement si $U_R \geq U_G$, ou $\bar{U}_{(R)} > U_G$; $U_R \geq U_N$; $U_G \geq \mu$ ²⁷³
- (N) appartient au cœur si et seulement si $U_N \geq U_G$; $U_N \geq U_R$.

Au terme de différents développements, l'auteur établit diverses conclusions sur l'influence de l'effet de *free riding* sur le choix d'une coopération. Cette dernière s'avère principalement fonction des conditions de négociation de l'accord ou de la règle. Ces conditions, à titre d'exemple, peuvent être définies comme telles : quand un pays quitte un accord, les pays qui auparavant étaient membres cessent de coopérer. Ou encore, lorsqu'un accord de coopération entre tous les pays comporte une clause de non-participation pour l'un d'entre eux, les pays peuvent alors continuer à coopérer si tel est leur intérêt, *etc.* D. Laskar (p. 805) souligne également que lorsque le problème de *free riding* ne se pose pas, les résultats dépendent des asymétries entre pays. Quand des différences existent entre Etats, des partenaires se présentent comme plus ou moins porteurs ou favorables, on aboutit alors à une théorie du noyau dur.

2. Le jeu coopératif

Des coalitions sont donc envisageables et les gains à la coopération se transforment. F. Croppi propose un modèle où des Etats tels que la France et l'Allemagne peuvent rivaliser avec les Etats-Unis au moyen de coopérations²⁷⁴. Le leadership peut être remis en cause par une coalition, et l'analyse se rapproche d'un modèle à deux pays. L'auteur désire souligner ici le fait qu'une coopération économique ne puisse être envisagée isolément, car elle dépend également de la réaction du reste du monde.

Deux effets se dégagent alors du jeu coopératif :

- un effet revenu : il s'agit d'un gain positif lorsque les deux pays considèrent la politique du reste du monde constante ;

²⁷² λ est ce qu'obtient la coalition $\{i\}$ réduite à un seul pays quand elle quitte l'accord global (G).

²⁷³ μ est ce qu'obtient la coalition $\{i\}$ quand elle quitte l'accord régional $R_{(ij)}$.

²⁷⁴ Par la diminution des effets d'interdépendance et l'obtention d'une taille plus conséquente.

- un effet de substitution : il correspond à la réaction du reste du monde face à la coopération des deux pays. Son signe est fonction de l'organisation économique internationale.

Raisonnement dans un cadre dynamique permet également d'introduire des effets de réputation et de crédibilité²⁷⁵. En cas de trahison, le pays tricheur peut craindre des mesures de rétorsion et engage sa crédibilité future. On distingue alors deux situations :

- un cas où l'information est complète : il n'existe pas d'incertitude sur le comportement des pays ;
- un cas où l'information est incomplète : la nature des pays est inconnue, les relations se modifient en fonction de l'histoire du jeu.

En situation d'information parfaite, la coopération économique peut durer aussi longtemps qu'aucune trahison n'intervient et que les joueurs punissent la trahison. L'introduction d'une règle monétaire, politique ou financière peut rapprocher le jeu d'une coopération idéale lorsque la préférence pour le futur est importante. Sans déterminer cette règle *ex-ante*, celle-ci peut-être sous optimale, en considérant les intérêts stratégiques des pays, l'influence des effets de réputation sur le choix coopératif ainsi que leur aptitude à s'engager dans la durée. Selon A. Léon, il s'agit "*d'une solution intermédiaire entre l'idéal coopératif et la réalité, car l'étude empirique montre combien les pays utilisent chaque opportunité de gain unilatéral*" (*op. cit.*, p. 123). C'est à ce niveau que la volonté politique se présente comme un facteur clef de la coopération.

M. Espinoza-Vega et C. Yip (1994) démontrent que dans de telles circonstances, une coordination est au sens de Pareto supérieure à une situation de non-coordination. Une coordination partielle qui n'engage pas tous les acteurs peut être envisageable mais entraîne dès lors un risque de *free rider*. Certaines mesures peuvent être entreprises afin d'évoluer vers une pleine coordination²⁷⁶, et afin de limiter la tentation de cavalier seul. La pérennité de la coalition dépendra du nombre de pays engagés par rapport au reste du monde et sera également fonction des domaines de la coopération. Si le groupe est important, le poids du

²⁷⁵ "Une politique économique est crédible dans la mesure où les croyances relatives à cette politique sont conformes à la manière avec laquelle elle est conduite, ainsi qu'aux annonces officielles sur cette conduite", F. Croppi, 1990, p. 61.

²⁷⁶ Besoin de pré-mécanismes de coopération, avec des efforts de coordination partielle préalables.

départ d'un pays sur les périodes et les générations à venir sera d'autant moins pesant que dans la situation où le groupe qui coordonne est restreint.

La coopération se présente alors comme un investissement dans le futur, et fonctionne sous certains aspects, comme une stratégie incitative en raison d'effets de crédibilité et de réputation. Le choix de la coopération devient tributaire du poids de la tentation de la trahison face aux récompenses futures de la coopération qui traduisent l'intérêt à investir en réputation. Lorsque ces gains sont suffisants, ils favorisent l'émergence d'une coopération pour toutes les périodes de ce jeu en horizon infini.

Lorsque le comportement des acteurs est incertain, tous les signaux ne sont pas visibles. Ce constat remet en cause le caractère inéluctable de relations économiques entre pays privés de prévisions rationnelles sur le comportement de chaque joueur. L'information est imparfaite. Les pays ne peuvent plus tout connaître ni tout observer. L'analyse s'effectue donc en termes d'estimation de comportements probables.

Cette situation amène les différents joueurs à rechercher des informations sur des stratégies passées ou présentes. Ils incorporent de ce fait l'évaluation de la réputation et de la crédibilité des parties concernées. L'incertitude va alors principalement peser sur l'aptitude d'un joueur à respecter ses engagements. Elle peut être unilatérale (vis-à-vis d'un seul pays) ou bilatérale (entre deux pays). On peut alors distinguer :

- un pays fort qui se conforme à ses engagements et ne prend jamais l'initiative de la rupture ;
- un pays faible, qui ne respecte pas toujours ses engagements, et s'efforce d'imposer sa propre politique.

Cette dernière catégorie se rapproche des caractéristiques propres aux régions d'Afrique orientale et australe, révélées, par exemple, à l'occasion de l'effondrement de la Communauté d'Afrique de l'Est de 1967-1977. L'incertitude était alors multilatérale, et se développait entre pays faibles, selon la dénomination de F. Croppi (*op. cit.*). Cette expérience pèse aujourd'hui sur la nouvelle initiative régionale. Elle intervient lourdement dans l'évaluation de la réputation des différents Etats engagés.

Ces quelques approches, empruntées à la théorie des jeux, mettent donc en évidence que si le choix de la coopération régionale apparaît légitime et nécessaire en Afrique orientale, ce dernier se heurte toutefois à de nombreuses incertitudes en termes économiques mais

également, voire essentiellement, en termes politiques. Aussi semble-t-il plus pertinent d'appréhender le choix d'une telle coopération au travers d'outils prenant davantage en considération ce type de contraintes. En appréhendant la coopération régionale en matière de transports comme une politique publique, le pouvoir explicatif de certaines approches de l'économie publique semblent à même de mettre en perspective les enjeux et les motivations d'une telle orientation régionale. Par ailleurs, en associant des acteurs privés et publics, nationaux et internationaux, ces analyses vont nous permettre d'appréhender les logiques inhérentes aux comportements stratégiques d'agents en situation de grand nombre.

B. Les comportements stratégiques en situation de grand nombre

Si l'approche de la théorie des jeux a permis de confronter dans un premier temps les comportements de deux ou trois Etats en matière de politique économique, à l'image de la démarche amorcée par le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie en vue de la constitution d'un réseau routier régional, celle-ci n'a toutefois pas permis d'appréhender la multiplicité des acteurs concernés ou engagés dans une telle opération. En effet, la coopération régionale trouve ses fondements au sein d'accords entre Etats qui encadrent et financent, mais également au travers de l'implication et de la participation d'agents très divers, nationaux et internationaux, plus ou moins organisés.

Dans un second temps, si l'on considère le choix d'une coopération régionale en tant que politique publique, ses modes de production et d'application viennent relativiser le pouvoir explicatif de cette même approche. S'agissant plus particulièrement de coopération en matière d'infrastructures de transports, l'enjeu devient alors la fourniture d'un bien public régional. Autrement dit, et selon l'approche de J. Buchanan (1969, p. 66)²⁷⁷, l'analyse des négociations et des interactions sur la production de biens publics est une situation à N personnes. *"Normalement, les regroupements politiques comprennent de nombreux individus, et c'est donc sur ces situations qu'il nous faut nous arrêter. Le petit nombre ou petit groupe ne correspond pas à la théorie des biens publics"*.

²⁷⁷ J. Buchanan, 1969, "The demand and supply of public goods", Rand McNally Company, Chicago, p. 84-97, traduit in X. Greffe, 1975, p. 65-79.

1. La coopération régionale, un choix public à la fois national et international

Cette offre, à vocation régionale, doit donc s'organiser en fonction de diverses interactions d'intérêts individuels et publics. La coopération trouve dès lors ses fondements au travers d'une volonté collective. Il est important de souligner que cette volonté se manifeste tant :

- sur un plan national ;
- que régional.

Celle-ci semble normalement mue par des impératifs de développement économique. Une analyse plus approfondie met également en valeur des motivations d'une autre nature telle que la logique d'extraction de rente des différents acteurs impliqués.

Dans un premier temps, H. Johnson (1960, p. 258) démontre l'importance de l'influence du soutien national pour toute décision politique qui vise la constitution d'un regroupement régional.

Il suppose dans son modèle qu'une préférence commune, par exemple pour l'industrie, amène les consommateurs, ou citoyens, à accepter des dépenses ou du travail supplémentaire au travers d'actions gouvernementales²⁷⁸ afin de développer un secteur porteur. Le résultat est alors considéré comme une consommation collective, offrant aux agents une satisfaction d'une autre nature par rapport à la simple consommation de biens, en l'occurrence, industriels.

La prise en considération des intérêts stratégiques d'acteurs économiques nationaux est ainsi pressentie comme un facteur incontournable dans la construction d'une politique régionale. L'auteur souligne par ailleurs qu'il n'existe pas de volonté spontanée et directe pour le soutien de ces consommations collectives. Autrement dit les ressources qui lui sont nécessaires sont fournies par le gouvernement : subventions directes financées par des taxes sur les revenus ; subventions indirectes issues d'allègements fiscaux, *etc.*

L'amélioration du secteur des transport peut rationnellement entrer dans ce cadre pour certains acteurs économiques soucieux d'établir un tissu infrastructurel indispensable au maintien de l'activité économique d'un pays et d'une région. Ainsi, récemment, de nombreuses

²⁷⁸ Comme la formation d'unions douanières.

firmer localisées au Kenya ont menacé de stopper tout investissement et toute mesure visant l'expansion de leur activité à moins de bénéficier d'améliorations sensibles en matière de politiques et des réalisations publiques dans les secteurs de l'énergie, de l'eau et des transports routiers²⁷⁹.

Cette préférence commune peut se construire en fonction de différentes motivations. Il peut s'agir de logiques politiques. Autrement dit, des Etats et leurs citoyens établissent une coalition afin de déstabiliser un pays tiers. Cette situation s'est vérifiée au travers des politiques de transports de la SADCC à l'encontre de la domination sud-africaine. Il peut également être question de facteurs économiques telle que la croyance en des externalités positives de natures diverses, ou encore telle que la pression exercée par des élites politiques soucieuses de préserver leurs ressources et leur pouvoir. En fonction de leur intérêt, les comportements stratégiques des acteurs privés (consommateurs et bien souvent producteurs) influencent de ce fait la nature des dépenses gouvernementales et plus spécifiquement la distribution des ressources publiques. La prise en compte de cette préférence commune apparaît donc fondamentale selon H.G. Johnson (*op. cit.*) pour la mise en application et le respect de tout choix politique, qu'il s'agisse d'affaires nationales, mais également régionales.

Dans un second temps, un article de J. Brada et J. Mendez (1993) s'attache à déterminer les différentes variables qui peuvent conditionner la réussite ou l'échec d'initiatives régionales lancées dans plus de trente quatre pays développés et en développement. Les deux auteurs ne considèrent plus ici la formation d'une préférence collective comme préalable ou comme soutien à la construction régionale, mais se concentrent plus particulièrement sur l'importance du soutien politique apporté par les différents groupes d'acteurs qui composent à la fois l'espace domestique et l'espace régional.

En se rapprochant des conditions empiriques relatives à la décision politique, ils cherchent dès lors à démontrer que l'entente politique au plan national et international se présente comme un facteur essentiel de la réussite de toute construction régionale. Plus spécifiquement, le choix de s'engager dans un accord coopératif semble être à la fois fonction du soutien interne des différents groupes d'acteurs économiques et de la nature des relations politiques entre les pays engagés.

²⁷⁹ "About 70 % of manufacturing firms in Kenya will not increase their investment in the country in the near future if a solution to the problems of power rationing, bad roads, poor telecommunications services and water shortages, among others, are not found quickly." In *The East African*, "Manufacturers won't increase investment base", November 3, 2000, Nairobi.

Sur le plan national, les efforts visant la préservation des intérêts des différents groupes d'acteurs regroupés en lobbies vont encourager ou au contraire contrer les initiatives de construction régionale, aux vues des avantages ou au contraire des inconvénients que ces mêmes groupes vont retirer du projet. *"Pressure will come both because members of some pressure groups are likely to lose from integration and because, in the process of decision-making about trade policy for a regional integration scheme, the power of national pressure groups and lobbies will be diluted"* (J. Brada, J. Mendez, *op. cit.*, p. 188).

Au plan des relations internationales, l'accord sera à la fois tributaire de la bonne entente des différents pays engagés, mais également de la volonté politique des parties exprimées au travers de leurs projets de développement : *"Moreover, if the two countries have similar foreign policy objectives and are able to cooperate with each other over other international issues, then they should find it easier to reach agreement on regional integration"* (J. Brada, J. Mendez, *loc. cit.*).

D'autres auteurs, comme A. Hillman et H. Ursprung (1988) vont plus loin dans l'analyse en mettant en évidence l'influence des intérêts de producteurs nationaux et étrangers dans la définition de politiques internationales. *"Rival candidates for political office are viewed as making trade policy pronouncements so as to maximize political support, which may derive from foreign or domestic producer interests"* (*ibid.*, p. 730).

Ces différentes grilles de lecture présentent donc la coopération régionale comme le résultat d'une volonté collective, mais surtout comme l'issue de jeux de pression exercés par les différents groupes d'acteurs, et en ce qui nous concerne, des élites politiques, économiques et militaires. En l'occurrence, en termes de transport, l'enclavement de certains Etats ainsi que la nécessité de connecter les grands axes et les différentes infrastructures associent les intérêts d'acteurs domestiques et étrangers. Les théories de la nouvelle économie politique nous permettent alors d'envisager la fédération de regroupements nationaux en associations régionales susceptibles de verser des contributions lors de campagnes politiques, d'effectuer des transferts financiers formels ou informels, ou encore d'exercer des pressions par gouvernements interposés.

Enfin, il semble intéressant de retenir les quelques facteurs politiques et économiques cités par J. Brada et J. Mendez qui, selon leur étude, encouragent plus particulièrement

l'engagement de pays dans une démarche régionale. Il s'agit de bonnes relations politiques²⁸⁰, de la proximité, de l'existence d'une frontière commune, du degré d'ouverture des échanges et de la petite taille économique des Etats concernés. Si les régions d'Afrique orientale et australe semblent répondre à plusieurs de ces critères, il reste toutefois à appréhender la nature des comportements stratégiques des différents acteurs impliqués.

2. Nature des stratégies et coopération

Au travers de ces approches, se distinguent deux dynamiques majeures : l'interaction de stratégies publiques et privées et la confrontation de stratégies nationales et internationales. Autrement dit, si la volonté et la coopération politique font partie des fondements de la coopération économique, celles-ci se définissent en fonction d'objectifs et d'intérêts stratégiques divergents.

L'approche économique de ces comportements suppose que les choix politiques soient déterminés par des efforts d'individus et de groupes poussés par leurs propres intérêts. Cette assertion se vérifie bien évidemment dans l'ensemble des régimes politiques, quelque soit leur nature et leurs formes (nombre de groupes, mode de transmission des efforts et des préférences, *etc.*). Pourtant, comme nous l'avons présenté précédemment, les cadres qui caractérisent les pays d'Afrique orientale sont spécifiques et introduisent des logiques et des comportements particuliers.

Dans un premiers temps, nous avons démontré que l'ensemble de ces Etats n'était pas parvenu à achever sa phase de transition démocratique. Dès lors, le processus des choix politiques ne répond pas aux principes dits de la démocratie représentative. Le multipartisme n'y est pas encore respecté ou même établi. Les pouvoirs sont concentrés aux mains du chef de l'Etat et des élites politiques qui l'entourent (de type *Akazu*). Les mécanismes électoraux n'impliquent donc pas les mêmes comportements, ni les mêmes stratégies de la part des acteurs politiques et économiques. L'organisation en termes de lobbies ainsi que leur mode d'intervention se distinguent de même des modèles théoriques traditionnels.

A. Breton (1981), considère qu'en matière de production de politiques nationales et internationales, il existe un marché politique au sein duquel se confrontent une offre et une demande. Au niveau de l'offre, le gouvernement produit des politiques, dans notre cas, une

²⁸⁰ Absence de conflits et existence d'accords de coopération.

potentielle offre régionale de transport. Elle se traduit par des financements (construction de nouvelles infrastructures, gestion d'équipements), ou des mesures réglementaires (allègement des procédures douanières, harmonisation des législations, ouverture de capitaux publics, etc.). Selon A. Breton (1981, p. 361), les offreurs sont les hommes politiques²⁸¹, ainsi que les bureaucrates. Afin de respecter les cadres de notre analyse, nous retiendrons comme composantes de l'offre politique, le dirigeant politique, son entourage ainsi que les bureaucrates ou fonctionnaires chargés de l'application des différentes décisions publiques. Nous y associons les différents membres des élites politiques, économiques et militaires qui forment le cœur du soutien politique des dirigeants.

Si selon les termes du modèle d'A. Breton, les offreurs désirent maximiser leur pouvoir en maintenant leur position dans le temps, nous prendrons comme hypothèse que les différents membres du gouvernement désirent avant tout utiliser le pouvoir à des fins d'enrichissement personnel (prédation, kleptocratie) et de renforcement politique. Les bureaucrates, qui visent l'allongement et la préservation de leur situation, mettent en avant l'obtention de ressources supplémentaires. Pour ces types d'acteurs, toute décision relevant de la souveraineté de l'Etat donne matière à un gain (F. Bayart, 1989). Leurs stratégies peuvent alors être complémentaires, mais également concurrentes en termes d'extraction de rente. La recherche du bien-être collectif ne semble donc pas faire partie, à de nombreux égards, des critères prioritaires guidant les dictatures prédatrices et bureaucratiques (C. Rowley, 2000). L'impératif de développement économique inhérent au projet de coopération régionale peut alors en souffrir.

Du côté de la demande, en termes de marché politique, A. Breton (1981) considère les citoyens ou encore les individus sous l'autorité ou non d'un gouvernement qui cherchent à influencer d'une façon ou d'une autre la décision du gouvernement. L'auteur ne suppose pas forcément de coalitions et peut même concevoir un individu pris isolément. D'autre part, il définit la logique d'action du groupe en ces termes : "*groups of citizens acting as units in the pursuit of interests which may be different from the interest of group members taken individually*" (*ibid.* p. 358). Nous retiendrons plus particulièrement en tant que demandeurs des agents tels que les institutions internationales (demandeurs d'ajustement et de coopération), les firmes multinationales et les différents acteurs économiques domestiques et régionaux (Cf. 1^{ère} partie). Leurs logiques d'actions sont multiples. Dans un premier temps,

²⁸¹ Ces hommes politiques sont intégrés à des partis politiques et en ce qui nous concerne, à un parti unique.

certaines agents économiques vont prioritairement viser la préservation de leurs monopoles financiers, et s'attèlent aux mêmes activités d'extraction de rente et de renforcement de leur position de pouvoir que les membres du gouvernement. Le développement économique, l'amélioration des structures des marchés régionaux, l'ajustement structurel et même la recherche de rente caractérisent dans un second temps, les dynamiques comportementales d'autres agents.

Il est important de souligner que l'ensemble de ces stratégies s'établissent tant sur le plan des marchés formels qu'informels. Quoiqu'il en soit, ces acteurs expriment leurs préférences non par des achats directs de biens ou de services, mais au travers de signaux ou d'instruments.

A. Breton (*op. cit.*, p. 359) distingue plusieurs méthodes de révélation de préférences :

- des actions de lobbying ou de groupes de pression ;
- des pétitions, des groupes politiques ;
- des pots de vin ;
- le renforcement ou la diminution du soutien politique (campagnes, financements, *etc.*).

Aux vues des développements précédents, il nous apparaît évident que les différents groupes d'acteurs qui composent les économies des pays d'Afrique orientale et australe ne possèdent pas les moyens et l'influence des coalitions européennes ou américaines, dénommées lobbies. En effet, les systèmes politiques non démocratiques ne laissent pas les mêmes marges de manœuvre à ce type d'agents comparée à la place qui leur est octroyée et qui a été accaparée par les lobbies dans les pays du Nord. Les méthodes en termes de lobbying, de pétitions ou encore de financements de campagne seront donc renforcées par le développement des économies parallèles, la quête des faveurs politiques au travers de la corruption, ainsi que par le recours à la force.

Soulignons que les intérêts et les besoins des agents d'Afrique orientale et australe sont tout aussi réels, et que leur influence demeure, encore à ce jour, trop peu sollicitée et insuffisamment exprimée. Par ailleurs, certains acteurs, tels que les bailleurs de fonds, et dans une autre mesure les FTN, bénéficient d'une relative ascendance sur les différents gouvernements de la région. Ils occupent à ce titre une place privilégiée dans le processus politique.

L'analyse de ces différentes stratégies va nous permettre, dans un second temps d'amener les mécanismes de la décision des politiques internationales, en l'occurrence de la coopération régionale en matière d'infrastructures de transport.

Comme nous le verrons dans notre dernier chapitre, le résultat du processus de décision va dépendre des pouvoirs de négociations des différents agents, de la nature de leur pouvoir intérieur (A. Breton, *op. cit.*, p. 371). Plus spécifiquement, G. Grossman et E. Helpman (1995, p. 675) nous exposent assez clairement que le jeu de ces différents groupes d'acteurs intervient dans la définition des politiques internationales (commerciales, et en ce qui nous concerne de type coopératives). Au sein d'économies ouvertes et interdépendantes, le résultat du rapport de force entre les acteurs nationaux va s'établir et se confronter à des structures de pouvoir similaires, localisées dans les Etats étrangers.

La nature de cette relation peut être discutée aux vues des nouvelles régulations économiques internationales. Toutefois, et concernant les politiques d'infrastructures de transport en Afrique orientale, on peut aisément supposer que toute politique de coopération sera indéniablement et prioritairement inspirée par les cadres nationaux des différents Etats impliqués.

G. Grossman et E. Helpman supposent également que les groupes, déjà organisés, auront un avantage sur les individus non organisés : ils contrôlent plus de ressources, peuvent accéder au lobbying et communiquer leur demande (*Cf.* A. Breton, *op. cit.*). Les politiques ne prendront donc pas le temps d'écouter des individus non organisés, dont les offres sont insuffisantes, et dont l'influence demeure relativement peu crédible. Au regard des cadres régionaux qui nous intéressent, ces groupes seront principalement les élites politiques qui agiront non pas par lobbying, mais par pression militaire ou par actes de corruption, mais encore les différentes institutions internationales grâce à des pressions financières ou encore par des principes de conditionnalité. Il apparaît évident que les lobbies en cours de formation dans la région ne possèdent pas encore l'influence nécessaire pour être sérieusement considérés. Leur intégration semble pourtant primordiale pour le processus de coopération régionale si l'on suppose que leurs logiques d'actions visent la promotion du développement national et régional afin de stimuler la croissance leurs activités économiques.

Pour G. Becker, (1983, p. 380), l'efficacité d'un groupe sera aussi fonction de son efficacité absolue, c'est-à-dire de ses capacités à contrôler l'effet de *free riding*. Dans cet esprit, le succès d'une approche régionale dans le secteur des transports peut se voir contraint

par la capacité d'organisation et de coalition des différents agents²⁸². Néanmoins l'organisation d'une telle initiative, dite de petite taille, car ne concernant que trois Etats, pourrait *a priori* décourager l'option du *free riding*. L'accord de coopération ainsi obtenu sera, selon G. Grossman et E. Helpman (*op. cit.*), le fruit des différences de pression des groupes, sur le plan national et international, quelle que soit la nature des intérêts défendus, mais aussi des motivations du politique. Si des groupes organisés existent de part et d'autre des frontières, la partie qui possèdera l'investisseur le plus important ou le partenaire le plus efficace dans la négociation remportera l'avantage.

Ainsi, certains groupes auront un meilleur accès à l'information et pourront s'organiser plus facilement (à l'image des FTN, et souvent aux dépens des tissus productifs locaux). Le coût de l'obtention de l'information et de sa transmission apparaît dès à présent comme l'un des facteurs clefs au sein du processus de décision et de lui dépendra l'intérêt effectif du processus de coopération régionale.

La rencontre d'intérêts stratégiques sur des objectifs communs et partagés, la confrontation de comportements personnels et collectifs, ainsi que la capacité d'organisation des acteurs sont autant de facteurs qui, *a priori*, orientent le choix d'une politique de coopération régionale.

Fruit de la rencontre d'intérêts privés et publics, ce choix semble en effet traduire, plus que ne le fait le processus d'intégration régionale, une orientation politique partagée par l'ensemble des acteurs qui structurent, naturellement, les secteurs concernés des économies nationales.

Dès lors, en concentrant son action sur des projets spécifiques, mais en élargissant dans le même temps les acteurs qui seront ses principaux contremaîtres, la coopération régionale révèle toute sa subtilité et toute sa complexité. A l'origine focalisée sur un problème spécifique et partagé, l'option de la coopération risque en effet d'apparaître beaucoup plus complexe que ne le laisse imaginer la portée relative de ses objectifs de développement. La question semble alors porter sur la définition d'un projet de coopération pragmatique, mais surtout fédérateur.

²⁸² Cette contrainte pèse lourdement sur le processus régional d'Afrique orientale. En effet, à l'heure actuelle, ce type d'initiatives ne semble juste qu'émerger sur le seul plan national.

II. UN OUTIL REGIONAL PRAGMATIQUE

Proposée comme une alternative au processus d'intégration régionale pour l'Afrique orientale, adoptée comme un espace par l'organisation de la SADC, la coopération régionale est présentée par R.J. Langhammer (1993), K.S. Ouali (1990) , ou encore J.B. Stewart et C.L. McCarthy, (1995), comme un outil régional mieux adapté aux contraintes de développement politiques et économiques de ces régions. De par ses mécanismes moins contraignants en termes de transfert de souveraineté nationale et de par ses objectifs, naturellement tournés vers le développement des structures économiques nationales et régionales, la coopération régionale se veut pragmatique dans son fonctionnement ainsi que dans ses engagements.

Nous nous proposons dès lors, d'en dégager les principes fondateurs ainsi que les modalités afin de déterminer la véracité d'une telle proposition. En effet, une question primordiale se pose, ce pragmatisme économique pourra-t-il concurrencer les différentes logiques politiques qui caractérisent les régions étudiées au regard des analyses théoriques de la coopération précédemment avancées ?

A. De la nature de la coopération régionale

La persistance de l'approche régionale en Afrique orientale et australe peut rationnellement s'expliquer par différents facteurs tels que la fragmentation des économies et l'effet de seuil qui en découle ; des infrastructures inadaptées dont le coût par tête pèse trop lourdement sur les économies nationales ; l'enclavement de nombreux Etats ; le maintien de la paix dans les régions ; l'accroissement de la compétitivité des marchés intégrés ; la prise en compte des effets de dépendance, de transmission des chocs exogènes, d'externalités négatives, *etc.*

Emanant des récentes approches du nouveau régionalisme, certains observateurs s'attachent à développer des stratégies d'intégration plus réalistes et dynamiques, soucieux de prendre en compte les contraintes auparavant ignorées des approches traditionnelles. Le temps y est défini comme une variable essentielle : les politiques s'inscrivent sur le long terme, tandis que les acteurs doivent pouvoir bénéficier d'avantages sur le court terme.

1. Les guides pour un modèle plus approprié

Dans un premier temps, la régionalisation tire sa spécificité de l'espace considéré (Cf. chap. I). Le choix des groupements économiques doit être le fait d'opérateurs économiques, en considérant les animosités, les oppositions, les solidarités socio-ethniques ou encore les contextes géostratégiques des pays impliqués. La régionalisation s'inscrit en effet dans un espace concret, possédant une historicité propre. Des variables telles que l'existence d'un pôle de développement peuvent, sous certaines conditions, faciliter la dynamisation d'initiatives régionales. Si la supériorité économique de la RSA sur l'Afrique australe peut sembler se conjuguer parfois en termes hégémoniques ou coloniaux²⁸³, son impulsion permet toutefois de crédibiliser et de maintenir le cap régional en tant que catalyseur. L'inexistence d'un pôle véritable en Afrique orientale risque en ce sens de ralentir les différentes initiatives d'intégration. La stabilité de ces pôles devient alors une donnée fondamentale pour la réussite de la régionalisation.

On doit également souligner l'emprise de l'encadrement des conditions macro-économiques émanant de l'extérieur du continent. La stabilisation des marchés, la convertibilité des monnaies, l'apport d'aides financières semblent influencer de manière conséquente les différentes expériences d'intégration en Afrique (C. Clapham, in D. Bach, 1998²⁸⁴). Selon S. Quiers-Valette (in J. Coussy, P. Hugon, 1991²⁸⁵), l'ambiguïté des plans d'ajustement structurel au sein des intégrations régionales²⁸⁶ peut être levée en considérant l'intégration comme une politique incitatrice. La régionalisation est alors appréhendée comme une étape, un espace domestique d'apprentissage de l'économie de marché.

Dans un second temps, les stratégies nationales doivent converger. Les initiatives régionales sont le reflet d'accords s'exprimant au plan national, régional, international, *etc.*, entre différents partenaires impliqués à des degrés divers, selon des processus plus ou moins démocratiques, notamment en Afrique orientale et australe. Ces efforts doivent être considérés comme des compléments et non des substituts aux politiques nationales. Il est alors nécessaire d'établir une approche claire des stratégies de développement nationales, des outils utilisés et

²⁸³ Le poids de L'Afrique du Sud est quatre fois supérieur à celui des onze autres membres de la SADC en termes de PIB (118 milliards de dollars contre 33) ; ses exportations sont cinq fois supérieures aux importations provenant du reste de la région.

²⁸⁴ C. Clapham, "Frontières et Etats dans le nouvel ordre africain", in C. Bach, 1998, p. 77-94.

²⁸⁵ S. Quiers-Valette, "L'ajustement structurel : politique incitatrice à l'intégration régionale ?" in J. Coussy, P. Hugon, 1991.

²⁸⁶ Confrontation d'une libéralisation *erga omnes* et de mesures s'éloignant du marché type.

des acteurs engagés. La recherche d'effets de synergie doit être une des bases de l'effort régional. La démarche se doit d'être souple, variable selon les objectifs des différents intervenants. Cet élément se confronte toutefois à la prise en compte des acteurs et activités du secteur informel de certaines économies. Ces formes d'intégration, par le bas, sont orientées par des besoins communs et gérées par des hommes d'affaires locaux. Elles se situent en dehors des structures étatiques et profitent de leur manque de coordination. Les enjeux sont alors élargis, complexifiés et requièrent des démarches à la fois progressives et flexibles.

Selon N. Bourenane (1996)²⁸⁷, l'approfondissement des connaissances constitue un autre élément incontournable de cette démarche incrémentale. La régionalisation en Afrique, comme en Europe, exige une connaissance plus fine de l'ensemble des acteurs, des projets, des stratégies. Devant l'incertitude qui entoure très souvent les résultats des initiatives régionales, l'auteur souligne qu'il y a lieu de promouvoir la participation des acteurs et de les tenir informer des enjeux, des contraintes et des moyens, ainsi que des retombées possibles, positives ou négatives, de ces différentes actions. La régionalisation n'est pas le fruit "*d'une simple volonté d'un prince quelle que soit son omnipotence*" (*ibid.*, p. 80). Il semble alors primordial de reconsidérer le rôle des acteurs locaux, nationaux ou internationaux, et de mettre en valeur leurs différents savoirs et désirs respectifs au travers d'une transmission efficace de l'information (*Cf.* notre chapitre 6).

Dans cette perspective, le rôle de l'Etat et des bailleurs de fonds se révèle primordial. L'encadrement des stratégies des groupes et des réseaux dans lesquels ils s'inscrivent leur incombe. En dépassant les fonctions d'allocation, de redistribution et de stabilisation de Musgrave, l'Etat informe, suggère, initie et accompagne les programmes régionaux, mais ne se substitue pas à la dynamique des échanges et des luttes qui réunit les acteurs concernés. L'assistance technique ou financière des Etats, associée à l'encadrement étatique traditionnel, semble accompagner les différents groupes d'acteurs : dans un premier temps, ceux qui tirent des avantages des actions régionales ; dans un second temps, ceux qui ne sont pas affectés ; et dans un troisième temps, les perdants.

2. Pragmatisme et crédibilité

Adhérant par ses principes à ces quelques guides, le processus de coopération régionale semble pouvoir répondre aux exigences initiales de pays en développement en

²⁸⁷ N. Bourenane, "Des fondements théoriques et stratégiques de la construction communautaire", in R. Lavergne, 1996, chap. 2.

matière de régionalisation. *"Elle repose sur les efforts que déploient, dans le cadre bi- ou multilatéral plusieurs pays pour organiser leurs échanges commerciaux dans le respect de leurs intérêts réciproques, par l'élimination rapide ou progressive des déséquilibres profonds existant entre eux. De telles dispositions ne devraient pas se traduire par la création de liens de domination entre partenaires, ce qui neutraliserait le premier effet recherché, ni porter préjudice au reste du monde"* (K.S. Ouali, 1990, p.171). Deux caractéristiques essentielles se dégagent de cette première présentation.

La coopération régionale se concentre, dans un premier temps et avant toute autre mesure, sur la nature même des structures économiques des pays impliqués. Elle s'attache donc à réduire les coûts de l'échange, en intervenant sur les systèmes productifs, les infrastructures, et parfois sur les législations ou réglementations. Tirant les leçons de plus de trois décennies d'intégration régionale, la coopération régionale se caractérise par davantage de souplesse. Elle se présente comme une approche thématique ou fonctionnelle et recherche l'exploitation collective de ressources communes, la prise en charge d'un problème partagé. L'objectif originel est moins axé sur la libéralisation commerciale de la zone que sur la gestion de problèmes spécifiques et régionaux. *"Elle prend appui sur des actions concertées qui visent à réduire la discrimination dans certaines zones d'intérêt commun et à économiser les ressources supranationales mobiles peu abondantes"* (R.J. Langhammer, *op. cit.*, p.58). L'idée centrale est que les différents potentiels dégagés par l'intégration régionale *"peuvent également être rendus effectifs par des politiques économiques non discriminatoires, et que leur réalisation dépend plus de la libéralisation des facteurs de mobilité que du commerce des marchandises"* (*loc. cit.*, p.57).

En ce sens, la coopération permet de gérer les externalités négatives ou positives qui dépassent les frontières nationales²⁸⁸ et d'assurer un minimum de rendements à des économies souvent fragmentées²⁸⁹. La coopération se concentre donc sur des tâches bien spécifiques, des projets clairement identifiés tels que la protection de l'environnement, la gestion des politiques alimentaires ou d'infrastructures de transport et de communications, *etc.* Deux grandes aires de coopération peuvent être ainsi dégagées :

- la coordination des politiques macro-économiques et le démantèlement des restrictions touchant les facteurs de mobilité ;

²⁸⁸ Pollution, sur-pêche, gaspillage d'énergie, utilisation des voies de communication, *etc.*

²⁸⁹ Effet de seuil.

- l'économie des ressources régionales peu mobiles et le partage des charges au sein des grandes infrastructures d'intérêt commun.

Dans chacune de ces deux possibilités, des aires de négociations sont à leur tour mises en valeur. En matière de gestion d'infrastructures, Langhammer distingue deux orientations potentielles : le partage des charges de gestion et de financement et l'abaissement des mesures de protection ou de rétorsion au sein de la communauté (taxes, contrôles douaniers, réglementations, *etc.*).

Dans un second temps, la coopération régionale ne signifie nullement la rupture des anciennes relations avec les pays tiers mais au contraire leur aménagement, sans causer, en théorie, de préjudices vis-à-vis du reste du monde. L'exclusion ne se forme que lorsqu'un Etat refuse de participer au projet. Tous les Etats concernés ne sont pas obligés de participer à l'ensemble des actions. Ceux qui participent sont ceux qui vont en retirer un bénéfice. La mise en place des projets de coopération ne remet pas en cause les structures de pouvoir existantes. Le processus de transfert de souveraineté se veut plus graduel. Les différents projets ne requièrent pas un niveau de maturité politique et économique trop élevé. Aussi d'aucuns envisagent la préservation de certaines positions dominantes, telles que celles détenues par certaines élites :

"The best way to move towards increased unity is by small incremental steps which individually pose no serious threat to the national sovereignty of the participants... It does not challenge the existing nationally based power structures and special interests groups which frequently act to derail regional cooperative schemes that threaten their dominant positions" (J.B. Stewart, C.L. McCarthy, 1995, p.404).

Le principe de fonctionnalité se trouve au cœur de tout projet de coopération. Au-delà des critères d'efficacité ou d'optimisation des investissements et des différentes actions entreprises, les décideurs doivent également s'attacher à la faisabilité politique de la coopération. Les gains retirés de ce processus sont avant tout nationaux ou internes. L'établissement d'une destinée commune ou d'un sens communautaire n'intervient que dans un second temps. Cette caractéristique se heurte bien évidemment aux difficultés politiques très complexes d'espaces en développement, où les questions de *leadership* sont ardemment

discutées, où les ressources sont souvent rares, et où les gouvernements sont parfois impatients. Selon J.B. Stewart et C.L. McCarthy (1995, p. 405), cinq facteurs déterminent la mise en place et la pérennité des schémas coopératifs :

- i. la façon dont les gouvernements perçoivent les gains nationaux qu'ils peuvent en retirer ;
- ii. la possibilité de dégager des gains tangibles immédiats ;
- iii. des gains qui apparaissent et se développent dans le temps ;
- iv. une distribution des bénéfices, perçue ou non, comme équitable ;
- v. des gains qui croissent plus rapidement que les coûts et les pertes.

La viabilité et la durabilité de l'accord seront alors déterminées par sa capacité à maximiser le potentiel des bénéfices immédiats et à réduire les sources de tension qui résultent des coûts de mise en place de la coopération entre les différentes élites et autres acteurs. Les projets choisis doivent être fédérateurs et devraient potentiellement pouvoir résister aux conflits politiques qui secouent à de nombreuses occasions les régions d'Afrique orientale et australe. Initié par la CEPGL et l'OBK, l'aménagement du potentiel hydroélectrique de la Ruzizi²⁹⁰ a permis la réalisation d'une centrale (Ruzizi II en 1985) et du partage de sa production d'énergie entre le Burundi, le Rwanda et la RDC. Cette centrale fonctionne toujours à l'heure actuelle et n'a subi que de très rares interruptions malgré les événements violents qui ont secoué la région des Grands Lacs. C'est ici la géographie qui a imposé le cadre régional : enclavement, rareté relative des ressources énergétiques ou exploitation délicate, *etc.* (J. Schwartz, 1986, p. 272).

Ce processus n'est vraisemblablement pas porteur de grandes ambitions. L'idée est qu'en offrant des gains concrets à tous les participants, le modèle devrait parvenir à générer un sens communautaire pouvant par la suite diminuer la résistance à des transferts de souveraineté dans des corps régionaux tels que ceux établis par le processus d'intégration. En générant la confiance dans la coopération, une intégration plus profonde pourrait être initiée au travers de modèles simplifiés.

Selon J.B. Stewart et C.L. McCarthy (1995, p. 404), la coopération peut venir compléter le processus d'intégration en construisant les prémisses d'une cohésion politique

²⁹⁰A la frontière du Burundi, du Rwanda, et de la RDC

régionale et offre le potentiel pour fournir des équipements physiques indispensables à une intégration régionale plus avancée. Si les approches régionales échouent du fait de la faiblesse des échanges intra-régionaux, la coopération peut améliorer cette situation en augmentant les capacités de production et d'échanges à l'origine trop fragiles. Cette hypothèse inscrit dès lors le processus de coopération dans un schéma plus vaste et dans des perspectives de long terme. Elle pose par ailleurs la question de sa finalité : la coopération est-elle uniquement fonctionnelle ou intègre-t-elle une dimension développementaliste ?

R. Davies (1994, p. 16-17) distingue en effet deux approches : celle d'une intégration fonctionnelle au travers de projets de coopération, et celle d'un projet de développement économique et social, aux objectifs plus ambitieux. La première approche, au travers de sa formulation et de l'exécution de projets communs, vise le dépassement de certaines déficiences dans les sphères de la production et des infrastructures. Caractéristique déjà soulignée par les deux derniers auteurs cités, cette coopération instaure dès lors une atmosphère propice à la création d'une certaine conscience collective, susceptible de soutenir des projets plus avancés d'intégration régionale. La deuxième approche engage la coopération dans des programmes multisectoriels, qui concernent à la fois la production, les infrastructures et les échanges. Il s'agit alors de préparer de façon effective la prochaine mise en place d'accords d'intégration. Des efforts sont entrepris afin de prévenir une répartition plus équitable des coûts et des bénéfices : promotion de la coordination du développement industriel ; établissement de fonds régionaux, de banques donnant la priorité aux Etats membres ; mesures facilitant l'accès des membres les moins développés aux marchés régionaux et aux équipements ; coordination des politiques macroéconomiques, dès les prémisses des projets de coopération, notamment pour les mesures fiscales relatives aux investissements, *etc.*

Cette distinction se traduit concrètement par l'évolution de l'organisation de type fonctionnel de la SADC vers des formes plus avancées d'intégration et de coopération. Selon un rapport de la SADC (1997), l'organisation doit désormais viser la coordination des politiques sectorielles, l'intensification des échanges ainsi que l'intégration des marchés afin de créer un marché régional unifié. Cette évolution intervient après quinze années de coopération fonctionnelle, initiée par la SADCC au début des années 1980. Les dirigeants désirent désormais que la SADC se concentre davantage sur la formulation, la coordination et l'harmonisation des politiques, plus que sur la mise en place de projets de développement. Les recommandations sont les suivantes :

- l'intégration régionale est un objectif clairement affirmé pour l'avenir de la région ;
- le rôle de la SADC et ses institutions doivent se transformer. L'accent sur la coordination et l'harmonisation des politiques plutôt que sur la planification et la mise en place de projets ;
- accroissement de l'intervention du secteur privé ;
- choix des aires de coopération en fonction de leur contribution à l'intégration des marchés régionaux de biens, de services et des facteurs de production ;
- détermination des programmes par la SADC et non par les bailleurs de fonds ;
- coordination des PAS afin de les faire correspondre aux objectifs d'intégration économique.

Selon ce même rapport, l'ancienne organisation a permis de construire un sentiment d'appartenance à la SADC, car chaque membre est responsable d'un secteur. Elle a évité le développement de tensions assez vives entre les pays impliqués en les faisant bénéficier de gains et d'améliorations significatives en terme d'infrastructures. La SATTC va d'ailleurs être maintenue, considérée comme l'un des centres de l'intégration en Afrique australe. Ses faiblesses auront été les fortes variations des niveaux d'activité des secteurs selon la capacité des Etats à les mettre en œuvre et la promotion de programmes nationaux qui relativisent certains efforts d'intégration et de cohésion.

Une certaine graduation semble donc apparaître au travers du processus de coopération. Si la SADC s'oriente désormais vers une organisation en termes d'intégration, cette évolution tire une certaine part de sa cohérence et de ses promesses (certes encore relatives) des précédentes initiatives de coopération fonctionnelle et des nouvelles approches multisectorielles. A l'heure où l'Afrique orientale se lance dans une nouvelle initiative de construction régionale, la question de la coopération se pose naturellement, même si l'option de l'intégration par le marché est dès à présent retenue.

Aux vues des contraintes qui pèsent sur les économies kenyane, ougandaise, tanzanienne, rwandaise et burundaise, notamment en terme de dotations infrastructurelles, le choix d'une coopération fonctionnelle peut se révéler pertinent, voire même incontournable pour l'avenir de toute construction régionale. S'agissant avant tout d'un processus et d'un instrument, la coopération a toutefois besoin d'être impulsée par des acteurs qui la coordonnent et qui assurent sa mise en place.

B. Les modalités et les acteurs de la coopération

Le processus de coopération régionale correspond à l'existence d'accords nés de conjonctures particulières afin de prendre en charge des problèmes déterminés. L'accord est contractuel, parfois limité dans le temps, renouvelable et peut faire l'objet d'un gel ou d'une remise en cause (N. Bourenane, *op. cit.*). Trois facteurs sont à la base de son organisation :

- le principe de libre-adhésion ;
- l'existence d'aires de négociations sur des questions concrètes entre acteurs économiques ;
- et enfin le respect des cadres institutionnels existants²⁹¹ (R.J. Langhammer, 1993).

Au regard de ces trois éléments, il nous apparaît assez logique de penser que si la souplesse de la coopération veut se présenter comme étant son principal atout, cet argument peut également signifier sa principale faiblesse. Dans un monde d'interdépendances, une telle approche de type volontariste n'est pas à l'abri de jeux non coopératifs, déterminés par la nature complexe des relations politiques et économiques inter-africaines. La remise en cause ou le gel trop répétitif de projets peut venir décourager l'entreprise régionale et lui faire perdre toute crédibilité et pertinence.

Dès lors, si la nature de projet de coopération est la pierre angulaire de tout processus de coopération, certains proposent une institutionnalisation de cet outil régional. *"Il y a coopération institutionnelle chaque fois que des Etats établissent une réglementation commune ou délèguent leurs pouvoirs à des instances communes de décision"* (P. Guillaumont, S. Jeanneney, 1992, p. 1). L'idée générale est de crédibiliser et de maintenir les actions régionales au travers d'institutions politiques, telles que l'EAC ou encore la SATTC. Selon A. Léon (1994), l'intégration par les règles, selon l'approche des conventions, permet de rapprocher des stratégies publiques pluri-nationales et privées ou individuelles, *"qui raisonnent plus en termes de compétition et/ou d'accommodation que de coopération et d'intégration"* (*ibid.*, p.215).

La coopération est alors encadrée par des politiques incitatives, définies comme *"un ensemble de règles contractuelles visant à résorber, au terme d'un apprentissage (individuel et/ou collectif), un écart initial constaté entre les systèmes de préférence d'un incité (i) et d'un*

²⁹¹ Sans création automatique d'organes inter-gouvernementaux.

incitateur (I), sous la contrainte d'un objectif fixé par celui-ci nécessitant la mise en œuvre de comportements nouveaux" (S. Quiers-Valette, *op.cit.*, p. 83). Cette approche se retrouve au travers des PAS, où le FMI et la Banque mondiale incitent les pays du Sud à intégrer les mécanismes de marché, ou encore au travers des plans d'action de l'OUA qui préconisent la mise en place de groupes économiques régionaux (CEDEAO, COMESA, *etc.*) en Afrique. Si le concept peut séduire, certains comportements propres aux régions étudiées viennent limiter son impact. Des règles particulières se définissent dans des cités spécifiques, en l'occurrence la coutume, la famille et la tradition qui structurent les différentes relations africaines (F. Mahieu, 1989). Selon A. Léon (*op. cit.*), plutôt que de les remplacer, un compromis doit être envisagé entre les différentes règles de fonctionnement des acteurs et des systèmes impliqués.

Il apparaît évident qu'un accord de coopération nécessite un niveau minimum d'encadrement. L'intervention de certaines institutions se justifie rationnellement à l'occasion de la coordination non marchande de certains acteurs. Cet encadrement se retrouve au sein des organes étatiques en place ou des institutions régionales déjà existantes, institutions plus ou moins spécialisées telles que la SATTC ou encore l'Autorité du corridor nord. L'idée plus centrale est que le projet de coopération doit théoriquement pouvoir survivre à ces institutions²⁹², et dans certains cas les sauvegarder, contrairement à la disparition de *l'East African Railways Corporation* ou de *l'East African Airways Corporation* lors de l'effondrement de l'ancienne EAC en 1977. Notre analyse accentuera donc l'importance de la nature "fédératrice" des projets de coopération, de leur pragmatisme et invite à centrer davantage la réflexion sur les facteurs de mobilisation et l'expression des stratégies des différents acteurs impliqués.

1. Les acteurs formels

La coopération régionale en Afrique orientale met en œuvre de multiples agents et différentes organisations qui influencent tour à tour la décision et la mise en place de projets régionaux. L'objectif n'est pas ici de développer de manière exhaustive l'influence de l'ensemble des agents impliqués au sein du processus, leur nature, leurs règles de fonctionnement ou encore les incidences précises de leur présence au sein d'espaces intégrés. Cette entreprise nécessiterait de trop larges investigations. L'objectif est avant tout de

²⁹²Institutions souvent fragiles, financièrement dépendantes, sans aucun pouvoir de décision et de mise en œuvre.

souligner l'identité des ces différents acteurs et la nature de leurs implications afin de mettre en évidence une interdépendance susceptible d'amener des effets de synergie, ou au contraire, des sources de conflit.

Ce processus met en œuvre de nombreux agents, tant publics que privés, et élargit *de facto* des analyses régionales traditionnellement centrées sur des Etats, synonymes d'une simple allocation spécifique des ressources et de facteurs de production. La mise en évidence de la pluralité des intervenants devrait permettre, en théorie, une meilleure cohérence des projets, sous l'hypothèse d'une transmission efficace des informations, d'une diminution des coûts de transaction et de la stabilité des différentes stratégies.

Dans un premier temps, l'Etat se définit comme un des acteurs centraux de la coopération. Il se définit comme un agent économique à part entière et en l'occurrence, comme un centre de décision publique. Comme nous l'avons vu précédemment, il organise l'offre de coopération. En ce sens, il est associé à l'ensemble de l'appareil public qui met en œuvre la politique proposée, en d'autres termes, aux bureaucrates et aux élites militaires et politiques.

Même si sa légitimité se heurte aux structures et aux modes d'organisation spécifiques du sous-continent²⁹³, l'Etat en Afrique représente un système politique et économique particulier. Il repose selon F. Bayart (1989) sur des fondements autochtones qui sont socialement, géographiquement et culturellement hétérogènes. Si l'Etat est à polarisation variable, ou encore inachevé, il existe et influence considérablement les structures économiques. Il représente un lien entre le politique et l'économique dans la sphère internationale. L'acteur étatique représente à certaines occasions des espaces économiques spécifiques (certes de façon plus ou moins pertinente), il peut initier et accompagner certaines initiatives privées. Il est ainsi l'interlocuteur principal des organisations internationales et bailleurs de fonds. Il représente des acteurs nationaux à l'occasion de négociations régionales et internationales²⁹⁴. Surtout, il dispose des pouvoirs politiques (législations, réglementations), et gère des services publics (notamment dans le secteur des transports) ainsi que des ressources financières (à redistribuer par exemple sous forme de subventions ou de rentes) irremplaçables et incontournables en matière de coopération régionale.

²⁹³ Cf. chap. I ou d'autres analyses telles que la notion d'Etat mou de Myrdal et l'analyse de Wallerstein, 1974, *The modern World System*, New York, Academy press : "L'une des caractéristiques d'une zone périphérique est que l'Etat indigène est faible, allant de sa non-existence (c'est-à-dire une situation coloniale) à un Etat de faible autonomie (situation néo-coloniale)", cité in F. Bayart, 1989.

²⁹⁴ En l'occurrence entre Etats coopérants.

Le rôle de l'Etat se situe donc entre l'approche orthodoxe et volontariste de l'intégration. En tant que décideur public, il dresse certains cadres, initie quelques comportements (nationaux et régionaux), finance des projets de coopération et offre des services publics en tant qu'agent économique. Ses convictions vis-à-vis d'un projet de coopération régionale en matière de transport seront, comme nous l'avons vu, fonction de la préservation, voire du développement des poches de rentes personnelles et politiques de l'ensemble de ses agents qui résulteront de l'initiative. Il apparaît évident, tant sur le plan théorique qu'empirique, que l'Etat seul ne peut parvenir au développement de telles initiatives. Celles-ci reposent avant tout sur le jeu d'acteurs structurants, nationaux, internationaux et informels qui s'intègrent et dépassent simultanément les structures étatiques.

Dans un second temps, les organisations internationales et bailleurs de fonds constituent une deuxième catégorie d'acteurs. Ces derniers interviennent à des degrés divers dans les processus de coopération, en terme cette fois-ci de demande politique, notamment en Afrique australe et orientale. A l'origine de sources de financement conséquentes et vitales pour bon nombre de régions, des organisations telles que le FMI, la Banque mondiale ou l'Union européenne possèdent un pouvoir de persuasion non négligeable et en ce sens, sont à l'origine de la majorité des programmes engagés. En 1997, près de 86 % des ressources financières de la SADC sont issus de l'extérieur (SADC, 1997). En août 2000, l'Union européenne a suspendu le financement²⁹⁵ de la réhabilitation de certaines sections de la route Nairobi-Mombasa²⁹⁶ car elle considérait les différents appels d'offre irréguliers, et comparait le traitement de cette partie du corridor Nord à celui de "*simples routes de village*"²⁹⁷. Cette même institution a contraint le Kenya à appliquer rigoureusement une nouvelle législation limitant la charge par essieu des différents véhicules de transit, usant d'arguments financiers similaires.

Au travers des plans d'ajustement, de l'octroi d'aides, d'assistances techniques ou de facilités financières, cette catégorie d'acteur incite et contraint, alliant logique libérale et démocratique. La contrainte de la libéralisation économique, les principes de bonne gouvernance et l'imposition de diverses conditionnalités amènent un nouvel encadrement des projets et de l'organisation de la coopération. Ces acteurs encouragent à l'heure actuelle ce type d'initiative, en imposant toutefois leur logique libérale.

²⁹⁵ Financement à hauteur de 78 millions d'Euros.

²⁹⁶ Sultan Hamud-Mtito Andei.

²⁹⁷ *The East African*, Nairobi, August 23, 2000.

Dans un troisième temps, les firmes transnationales s'ajoutent au nombre des acteurs qui prennent part au processus de demande de coopération. Qu'elles soient implantées, qu'elles investissent dans les zones étudiées, où qu'elles projettent de s'y implanter, la présence de FTN et des transferts d'IDE peut potentiellement modifier le fonctionnement de la coopération. Leur poids financier et économique pèse plus particulièrement dans des espaces en développement. Les besoins des FTN en termes d'infrastructures peuvent amener le décideur public à agir, ou encore conduire la firme à se substituer à l'Etat dans la construction ou la gestion de certains réseaux²⁹⁸.

Selon P. Robson (1998, chap. 8) les liens entre les FTN et l'intégration sont très étroits. Leurs objectifs sont similaires : contrer les distorsions des marchés, diminuer les coûts de transaction, internaliser les coûts de production, *etc.* Ces dernières témoignent de l'intégration possible par les acteurs, dans un cadre régional, au travers d'un réseau internalisé. L'impact des FTN peut toutefois se révéler ambigu. Ces firmes auront d'autant plus d'intérêt à promouvoir la coopération que les marchés régionaux africains sont étroits et insuffisamment développés en termes d'infrastructures. Pourtant, la modification de leurs pouvoirs sur ces mêmes marchés peut entraver le processus régional. Qu'il s'agisse d'investissement défensif d'import substitution, de réorganisation, de rationalisation ou d'investissement offensif d'import substitution, ces différentes stratégies vont influencer la motivation et l'implication des FTN dans le processus de coopération.

Les acteurs privés, utilisateurs, gestionnaires ou propriétaires, constituent le quatrième groupe d'agents économiques demandeurs impliqués dans le processus de coopération régionale. Très souvent évincés des décisions publiques d'Afrique orientale et australe, ces acteurs structurent pourtant l'essentiel de la vie économique d'un pays au travers de flux commerciaux, de prestations de services ou d'utilisation d'infrastructures à caractère régional. Devant l'étroitesse et la pauvreté des marchés nationaux, ces entreprises locales tissent un réseau de liens économiques, financiers ou technologiques qui très souvent s'étend par delà les frontières. D'après J. Coussy et P. Hugon (1991), ce phénomène est relativement conséquent en Afrique où les firmes, à l'image des FTN, sont contraintes de créer leur propre environnement. Ces acteurs devraient dès lors activement participer à la mise en place d'une

²⁹⁸ Se reporter à la concession accordée à la société Magadi Soda, chapitre 1.

offre régionale de transport s'ils perçoivent dans cette initiative des gains évidents et durables en termes de transport.

En outre, si la question de l'existence d'une société civile ou d'un secteur privé se révèle particulièrement complexe au sein des régions étudiées²⁹⁹, il n'en demeure pas moins vrai que certains agents, certaines entreprises cherchent à s'exprimer et à exister, au travers de leaders, d'animateurs ou de groupes : associations, syndicats, hommes d'affaires, chambres de commerce, intellectuels, journalistes, autorités religieuses, *etc.* Il s'agit alors de "*groupes d'individus organisés, voire un groupe d'organisations poursuivant un certain nombre de projets communs et disposant de capacités de réaction communes*" (C. Uwitonze, 1997, p.189). Ces groupes sont fluides, leurs stratégies ne sont ni simples, ni univoques³⁰⁰. La prise en compte de l'entreprenariat et de ces agents se présente comme un leitmotiv dans la construction régionale de la nouvelle EAC et de la SADC. Répondant aux nouvelles exigences des sphères internationales, divers groupes se sont créés telles que l'*East African Business Association*, ou encore la *Southern African Railways Association*. Il reste dès lors à déterminer les modalités d'expression et d'écoute parmi ces différents acteurs.

2. Les acteurs informels

Au travers de cet effort de typologie des acteurs de la coopération, certes très général, se retrouve la logique d'une intégration par les agents, les organisations et les institutions. Dans cet esprit, une dernière catégorie d'acteurs se doit d'être intégrée à l'analyse, rapprochant quant à elle le processus de coopération du concept d'intégration par le bas. La prise en compte du dynamisme des réseaux d'échange traditionnels incorpore dès lors leurs nombreux agents au processus coopératif.

Au travers de micro-activités formelles et informelles, de réseaux commerciaux licites ou de contrebande, les acteurs du bas structurent une large partie des économies nationales et des échanges intra-régionaux du sous-continent. Derrière le concept d'activité et d'échanges informels se distinguent une économie à la fois légale, mais non enregistrée, et une économie illicite, ou de contrebande. Ce secteur résulte à la fois d'une organisation traditionnelle et communautaire des activités tandis que les échanges parallèles naissent, selon certains, d'une non-coordination des politiques monétaires, douanières et fiscales (V. Géronimi, 1991, *in* J.

²⁹⁹ La faible présence des PME entrave la constitution d'un tel secteur.

³⁰⁰ Cf. chap. II.

Coussy, P. Hugon, 1991)³⁰¹, etc. J. Bhagwati (1976) souligne la nature libre-échangiste du marché informel issu de flux de contrebande, expression des forces du marché, sans toutefois le légitimer. Selon lui, ces flux doivent disparaître car ils n'apportent aucun supplément de bien-être. Ils sont au contraire néfastes "*du fait qu'ils se substituent au commerce légal à un coût supérieur (capacité d'importation réduite) alors que le consommateur profite d'un prix relatif inférieur des biens importés de manière frauduleuse*" (V. Géronimi, *op. cit.*, p. 260). L'analyse néo-classique de la recherche de rente dénonce de la même manière ces flux parallèles qui dévient des ressources en capital et en travail des Etats vers des activités de corruption ou de recherche de rente.

Dans un cadre individuel, "*sur la base de solidarités ethniques et d'échanges régionaux, le comportement des acteurs n'est pas irrationnel mais s'insère dans un cadre communautaire de référence*" (J.C. Verez, 1998, p. 583). Si le développement de tels marchés et de tels échanges trahit les faiblesses des institutions étatiques en Afrique, en vivent et souvent les entretiennent, ils deviennent depuis plusieurs années une donnée incontournable en matière de politiques nationales, telles que les PAS, et régionales. La part de ces flux³⁰², certes difficilement évaluable, démontre l'importance du secteur et de la structuration de l'espace qui en résulte. Des réseaux de transport particuliers sont nécessaires, des centres marchands sont développés. Il peut s'agir de flux qui s'établissent entre pays voisins (bétail, céréales, etc.), de flux de transit en provenance ou à destination du reste du monde ou encore de pays frontaliers. De vastes réseaux migratoires s'établissent, suivent différentes logiques communautaires au travers du continent, voire même du monde.

Le dynamisme de régions frontalières contraste à bien des égards avec la faiblesse relative des échanges officiels intra-africains. Dès lors ces zones frontalières apparaissent sous certains aspects limitrophes, et non plus démarcatrices, même si leur base constitue l'exploitation des ressources engendrées par les frontières (disparités fiscal-douanières, zones monétaires distinctes, opportunités économiques pour les migrants, etc.) (D. Bach, 1998). Dans ce contexte, toute mesure de politique économique (telles que la simplification des procédures douanières, la mise en place d'infrastructures performantes) doit obligatoirement être confrontée à ses effets potentiels sur les échanges informels et la réaction des acteurs qui en découlera.

³⁰¹ V. Géronimi, "Les échanges non enregistrés, implications pour l'intégration régionale", in J. Coussy, P. Hugon, 1991)

³⁰² Cf. chapitre 1..

Les échanges informels régionalisés se fondent en effet sur les dysfonctionnements des Etats, et non sur la simple libéralisation des échanges. Les grands commerçants ou les hauts fonctionnaires qui forment les élites ont donc, à bien des égards, intérêt à la préservation des frontières. Leur influence peut donc être conséquente en termes de projets et de coopération. Ces acteurs sont précisément les membres mêmes des élites politiques, économiques et militaires qui gravitent autour des organes de décision publics en Afrique orientale. Si donc la régionalisation par le bas se réalise au quotidien en Afrique orientale et australe, ses bases sont les obstacles même qui entravent les tentatives d'intégration officielles des différents marchés.

Une réelle dynamique des acteurs et des réseaux personnels se dégage pourtant, dépassant la maîtrise des espaces, qu'il s'agit de considérer. L'enjeu devient alors la définition des méthodes et des outils pour y parvenir. L'intégration de l'informel au sein des politiques publiques fait l'objet de nombreux débats, dont le paradoxe est le suivant : *"pourquoi et comment (dans quels termes et pour quels objectifs) l'Etat peut-il s'intéresser à un phénomène qui est la propre négation de ce qu'il présente, la négation de son rôle éminent et l'image même de l'impuissance des réglementations qu'il édicte et du rôle qu'il s'attribue dans le développement ? "* (J. Charmes, 1992, p. 66). La question franchit le stade de la simple signalisation officielle d'activités aux autorités de l'Etat, à des fins d'imposition fiscale.

Le lancement de projets de coopération peut-être considéré comme une contrainte supplémentaire imposée par l'Etat. *"En Ouganda, le magendo est une forme d'activité économique courante lorsqu'il s'agit de contourner les règlements qui sont considérés comme une ingérence au moyen de laquelle la bourgeoisie d'Etat prélève sa dîme"* (S. Ellis, J. McGaffey, 1997, p. 21). La perception du projet par les acteurs informels est donc vitale pour sa mise en place, sa survie, mais avant tout sa cohérence. L'idée maîtresse de la coopération est alors de préserver le dynamisme d'un secteur vital pour une large part des populations des économies impliquées, considérant que tant que le secteur officiel ne peut assurer la survie des sociétés, il apparaît illusoire et néfaste de vouloir faire disparaître ces activités parallèles (J. Coussy, P. Hugon, 1991). En matière d'infrastructures de transport, la fourniture d'équipements plus performants peut, à l'image des politiques d'appui au secteur informel en Asie du Sud-Est, accompagner cette dynamique et briser son isolement des structures officielles³⁰³ (J.C. Verez, 1998). Certaines contraintes d'accès au secteur formel pourraient

³⁰³ *"Pour ce, il conviendrait que se crée une symbiose entre les activités informelles et les formes multiples de sous-traitance telles qu'elles existent en Asie du Sud-Est et qui conduisent à de nombreux échanges entre l'informel et le formel. Cela reviendrait à promouvoir le rôle des petites entreprises familiales et*

ainsi être levées, telles que le coût d'acquisition et d'exploitation des véhicules de transport, la diminution de la taxation directe de la circulation des véhicules et des biens qui accentuent d'ordinaire les coûts des opérations commerciales et atteignent le potentiel de croissance du commerce régionale (O. Badiane, 1996, in R. Lavergne 1996)³⁰⁴. La réduction des coûts de l'échange pourrait également amener à formaliser une certaine part de ces flux. La coopération doit alors s'inscrire au sein de programmes économiques plus vastes, traitant de la place et du rôle de l'informel au sein des Etats. Ces mesures nécessitent par conséquent une meilleure connaissance des stratégies des différents acteurs informels, transmise de leur propre chef si le projet peut encourager et développer leur activité, ou résultant d'études, d'observations, et notamment d'une transmission efficiente de l'information. Si les données sont complexes, l'enjeu mérite que l'on s'y attarde.

Ainsi, la coopération régionale associe les principes d'une régionalisation par le haut, c'est-à-dire par les institutions, et par le bas, autrement dit par les acteurs privés, formels ou informels. Il est entendu que la décision et la mise en œuvre de tout projet de coopération régionale demande la participation active de l'ensemble des agents impliqués dans le secteur d'activité concerné et dans ceux qui bénéficieront des retombées positives ou négatives du projet. Soulignons que la gestion des interactions de ces différentes stratégies peut s'avérer particulièrement complexe.

Ce processus se veut pragmatique et souple. Cette exigence est motivée par des critères de cohérence et de rationalité économique. En effet, en tirant les leçons de plusieurs décennies d'efforts d'intégration régionale, la coopération semble construire sa légitimité économique grâce à ses objectifs déclinés en termes de développement des structures économiques des pays associés. Dès lors, plus qu'un simple élargissement de la taille des marchés régionaux, la coopération vise, sous bien des aspects, la construction d'un capital spatial régional. Par ailleurs, conscients de la complexité des environnements politiques des économies en développement, les protagonistes de cet outil le conçoivent également comme relativement souple en matière de transfert de souveraineté nationale.

Le choix de la coopération régionale pourrait alors s'envisager comme une politique économique rationnelle pour des espaces en développement tels que la région d'Afrique orientale. Pour ce faire, il apparaît évident que ce choix politique implique l'existence d'aire de

communautaires en liaison avec des groupes industriels de sorte que l'espace régional soit en phase avec l'espace mondial." (J.C. Verez, 1998, p. 593).

³⁰⁴ O. Badiane, 1996, "Les politiques nationales et l'intégration régionale", in R. Lavergne, 1996, p. 181-196.

négociations efficaces mais surtout le développement de politiques nationales complémentaires. Comme nous le verrons, l'application de cet outil aux seules infrastructures de transport va impliquer la confrontation de stratégies et de politiques beaucoup plus vastes que la simple gestion d'axes routiers ou ferroviaires.

III. UNE APPLICATION AUX INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

La confrontation du processus de coopération régionale au secteur des transports n'est pas un choix neutre. Dans un premier temps, nous avons pu constater tout au long de notre analyse la portée de l'inefficacité des infrastructures de transport au sein des régions d'Afrique orientale et australe. Elles constituent, parmi d'autres facteurs, l'une des principales entraves aux échanges intra-régionaux, mais plus spécifiquement encore, au développement des structures productives de ces espaces. Elles tiennent, en ce sens, une place prépondérante dans la définition des objectifs de la coopération en terme de construction de capital spatial régional.

Dans un second temps, plus que tout autre domaine, les infrastructures de transport forment l'armature physique d'espaces économiques, politiques et sociaux. Sur elles reposent les bases de la circulation des biens et des hommes. Autrement dit, elles établissent les fondements même de tout effort régional, qu'il s'agisse de coopération ou d'intégration.

Au regard de ces contraintes, mais également de ce positionnement stratégique, est-il alors possible d'envisager des aires de coopération potentielles en matière de transport pour l'Afrique orientale ? Si de nombreuses opportunités semblent se développer, leur évolution au sein d'espaces sous contraintes, tant politiques qu'économiques, amorce toutefois l'introduction de nuances quant à l'effectivité de leur réalisation.

A. Les enjeux de la circulation des biens et des hommes en Afrique orientale

Le rôle et l'importance des infrastructures de transport dans le développement sont unanimement reconnus par les diverses communautés scientifiques et économiques. En tant que capital, ces investissements publics peuvent développer les capacités de production d'une

région d'une façon intensive et extensive et interviennent sur l'organisation spatiale des activités (Cf. notre chapitre 3).

1. Infrastructures de transport et développement

Jean Bodin (1530-1596) s'intéressait au pouvoir des nations naissantes sur leurs espaces au travers du commerce international et du contrôle des voies maritimes (Auray, 1994). Les pères fondateurs de l'économie spatiale ont très tôt intégré les coûts de transport au sein de leurs travaux. Selon Von Thünen (1783-1850), les coûts de transport sont fonction de la distance à parcourir et du poids des productions ayant pour effet la localisation des activités en cercles concentriques, partant de cultures à forte valeur et aux coûts de transport élevés, vers des cultures d'une moindre valeur et aux coûts de transport inférieurs. Alfred Weber (1868-1958) développe à son tour l'importance des coûts de transport dans les modèles de localisation industrielle³⁰⁵.

Plus récemment et dans d'autres disciplines, les transports, au travers des infrastructures et de dépenses publiques, sont introduits dans les fonctions de production traditionnelles. D. Aschauer (1989) démontre les relations liant dépenses publiques et productivité des économies nationales. Selon ce dernier, une augmentation de 1 % du stock de capital public provoque une augmentation de 0,34 % de la production nationale. Autrement dit, *"it may be argued that a "core" infrastructure consisting of streets and highways, airports, electrical and gas facilities, mass transit water systems, and sewers should possess greatest explanatory power for productivity"* (D. Aschauer, 1990, p. 193). R. Barro (1990) considère les dépenses publiques comme une externalité positive au sein d'un modèle de croissance endogène, les investissements et services publics ayant une contribution primordiale sur la croissance. La nouvelle géographie économique intègre également les coûts de transport au sein de ces analyses, et amène certains auteurs à postuler qu'une réduction des coûts de transport peut être interprétée comme une forme d'intégration régionale (K. Bjorvatn, 1999)³⁰⁶. Au travers de ces différents modèles, l'hypothèse de base semble être que les infrastructures sont des facteurs potentiels de développement. Les effets ne sont pourtant pas automatiques, les relations de causalité et d'intensité sont en effet multiples et dépendent des

³⁰⁵ Notamment au niveau des coûts relatifs d'obtention des matières premières, ou des coûts relatifs de l'accès au marché, etc.

³⁰⁶ "A reduction in these transportation costs is interpreted as regional integration", p. 49.

environnements dans lesquels elles s'inscrivent (B. Gasser, F. Navarre, 1991 ; E. Quinet 1992).

Plus spécifiquement, les transports, tels que les chemins de fer, ont été considérés par certains comme un élément nécessaire pour le décollage économique d'économies nationales (Analyse de Rostow, 1960). Selon H. Gauthier (1970), trois relations peuvent être distinguées liant le transport et le développement :

- une relation positive : les transports sont directement responsables de l'expansion d'une activité économique. Les infrastructures constituent alors un projet de développement à part entière (réduction des coûts de transport, *etc.*) ;
- une relation permissive : les transports ne stimulent pas seuls la croissance économique et accompagnent d'autres initiatives de développement ;
- une relation négative : le retour de l'investissement est inférieur à celui du même investissement dans un autre secteur productif (déstructuration, dépendance, *etc.*).

E. Pawson (1979) émet l'hypothèse de la nécessité d'un facteur déclencheur, soit un ensemble de conditions qui créent le besoin de transport et, qui à son tour, transmet des effets porteurs. En règle générale, la nature de la corrélation entre transport et développement se présente comme une fonction d'environnements et de besoins spécifiques. Si le sens de cette corrélation demeure difficilement déterminable, et si les transports ne sont pas le moteur de la croissance, ils en sont néanmoins un des vecteurs.

Selon B. Hoyle (1995), tout réseau de transport comporte un aspect infrastructurel (équipement de moyens physiques pour la production d'un service) et organisationnel (délais, facturation, documentation, politiques tarifaires, *etc.*). Ce dernier aspect peut apparaître à certains égards plus représentatif du degré de développement d'un pays que le kilométrage de routes nationales par habitant. Il est également un service en lui-même (A. Burmeister, G. Joignaux, 1997, p.19). Aussi, tout système de transport révélera le degré d'efficacité d'une économie, car il met en évidence un schéma d'organisation des potentialités de développement économique. Les transports répondent à des fonctions typologiques. Autrement leur objectif est de rendre accessible l'ensemble du territoire grâce à un maillage qui relie des points entre eux. Ils revêtent un aspect circulatoire. Ils visent alors l'évacuation des richesses économiques en matérialisant l'armature nécessaire aux flux et aux échanges internationaux. Enfin, ils sont un outil au service de stratégies géopolitiques et économiques, *etc.*

Les transports peuvent également se définir, sous un angle politique, comme l'une des représentations physiques d'un Etat et d'un pouvoir. Ils permettent d'assurer l'unité d'un territoire et en sont l'un des instruments de contrôle. Ils prennent de ce fait une nature stratégique. En termes spécifiquement économiques, ils répondent aux critères d'un bien collectif. Ils se structurent également, à certains égards, comme des monopoles naturels. Selon C.D. Creightney (1993), les infrastructures de transport :

- donnent aux consommateurs un accès aux endroits où ils peuvent engager des activités générant des revenus, consommer d'autres biens et services (y compris l'éducation, la santé) ou engager des activités sociales, *etc.* ;
- entrent dans l'économie comme un input intermédiaire dans la production ou comme complément à d'autres productions. Dans le milieu agricole, elles peuvent modifier la valeur d'une terre (accès, type de culture), faciliter les transferts de technologies ; en zone urbaine, elles modifient la localisation des investissements (accès de la main d'œuvre, diffusion des productions). Pour les firmes, les coûts de transport sont significatifs. Ils affectent la survie de petites entreprises ou l'entrée de nouvelles firmes. Ils constituent une protection naturelle et peuvent éviter des effets centrifuges ou dissymétriques, *etc.* Enfin, au plan national et régional, elles peuvent accroître le commerce et la compétitivité d'activités domestiques par rapport aux importations traditionnelles (baisse des coûts, diminution des fluctuations saisonnières).

2. L'expérience des régions d'Afrique orientale et australe

L'ensemble de ses caractéristiques apporte aux infrastructures de transport un caractère stratégique, et oriente naturellement les politiques sur un plan national. En dépit de multiples programmes³⁰⁷ et d'investissements conséquents durant les années 1960 et 1970, le manque d'entretien des infrastructures aboutit à l'heure actuelle à l'érosion du tiers du capital investi dans les routes durant les 20 dernières années, soit 150 milliards de dollars. Selon une étude de la Banque mondiale, " *pour réhabiliter ces routes qui se justifient économiquement et pour prévenir davantage leur détérioration, on estime qu'il faudra dépenser chaque année au*

³⁰⁷ Tels que l'UNTACDA I et II, lancés par les Nations Unies (les années 1980 ont été consacrées décennie des transports).

moins 1,5 milliard de dollars pendant la prochaine décennie"³⁰⁸. Sur la période 1990-1991, le poids de l'inefficacité des infrastructures de transport en ASS a accru de 15 % la valeur des exportations de la région. Pour un pays enclavé comme l'Ouganda, ce taux est monté à 70 % (A. Amjadi, A. Yeats, 1995). Autrement dit, les coûts de transport pèsent trop lourdement sur les produits échangés localement, régionalement et internationalement. Selon la même étude, les coûts de transport de marchandises exportées ou importées dans la région sont de 20 % supérieurs au tarif moyen des produits concernés dans le reste des pays en développement. Cette entrave réduit donc *de facto* la compétitivité d'économies déjà très fragiles. Des coûts de transport trop élevés pour les produits amplifient les taux de protection effective et diminuent la motivation pour la réorientation des activités d'exportation. Ils limitent l'utilisation des ressources naturelles par les Etats et handicapent toute stratégie d'industrialisation. Enfin, ces coûts représentent des dépenses importantes qui entraînent l'éviction d'investissements productifs (A. Amjadi, A. Yeats, *op. cit.*).

Le tableau n° 28 présente le point de vue d'acteurs politiques et économiques sur la nature des obstacles à la circulation des biens et des hommes en Afrique orientale et australe. L'important semble donc de déterminer quels sont les facteurs susceptibles de limiter ces coûts et en tirer les conséquences en termes de politiques économiques.

Selon divers entretiens effectués auprès d'organismes publics, privés et internationaux, il apparaît très nettement que la principale contrainte des infrastructures de transport en Afrique orientale et australe se définit par la difficulté d'accéder à des ressources financières suffisantes et autonomes pour répondre aux besoins considérables de la région. Le financement des grands axes est donc dépendant du bon vouloir des bailleurs de fonds. Pour ces derniers, les marchés sont prioritairement établis avec les gouvernements nationaux et les programmes sont inévitablement tournés vers le pays. Il en résulte un certain nombre de problèmes de coordination entre pays limitrophes. Des incompatibilités d'équipement peuvent apparaître lorsque plusieurs projets sont financés par différents bailleurs dans un même secteur et dans des pays voisins.

Ce constat, parmi d'autres, invite à proposer une option régionale en matière d'infrastructures de transport pour l'Afrique orientale et australe. En termes de financement, l'association de plusieurs Etats amène la mise en commun de ressources plus conséquentes et appréciables. Elle permet de renforcer le pouvoir de négociation du groupe face aux organisations internationales, investisseurs et pays industrialisés (H.G. Johnson, 1965).

³⁰⁸ Ian G. Heggie, 1994, *Management and Financing of Roads : An Agenda for Reform*, Rapport technique n° 275. Banque mondiale.

TABLEAU N ° 28 / LES OBSTACLES A LA CIRCULATION DES BIENS ET DES HOMMES EN AFRIQUE ORIENTALE ET AUSTRALE

Source : Etude de terrain auprès des milieux d'affaires et politiques, Burundi, Kenya, Afrique du Sud, 1998-1999.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Un développement concerté des transports peut alors contribuer à l'amélioration de la crédibilité et de l'attractivité de certains espaces³⁰⁹.

Plus spécifiquement encore, il apparaît que les mécanismes de coopération régionale répondent de façon pertinente aux difficultés communes d'Afrique orientale et australe en matière de transport et de développement. Le handicap structurel que représente l'enclavement pour des pays tels que l'Ouganda, le Rwanda et le Burundi rend indispensable la négociation d'accords de coopération pour leur survie économique. Selon l'USAID (1994), les pays enclavés consacrent jusqu'à 90 % de la valeur Cif de leurs importations en coûts de transport sur les cargos. Les économies peuvent donc être substantielles. Par ailleurs, d'après la Banque mondiale (1995), les gains potentiels d'une simplification des politiques réglementaires (procédures de transit) dans la région des Grands Lacs pourraient atteindre entre 13 et 30 US\$ par tonne, autrement dit, de 14 à 33 % des valeurs habituelles des biens transportés.

La coopération régionale peut alors se traduire par la négociation d'accords réservant des zones et voies de transit spécifiques pour les pays sans littoraux, des taxes ou pratiques douanières préférentielles, en échange d'ouverture de marchés, d'apports de capitaux, *etc.* Elle amène également des projets de construction de nouvelles infrastructures, de réhabilitation et de maintenance afin de desservir de nouveaux marchés ou d'attirer de nouveaux opérateurs par une qualité accrue des prestations. La coopération régionale concilie alors les intérêts d'Etats désirant développer leur hinterland comme le Kenya ou la Tanzanie et soucieux de préserver une ouverture viable sur la mer comme l'Ouganda, le Burundi et le Rwanda, *etc.* Cette entente s'effectue de façon différenciée selon les pays, leurs besoins et associent acteurs publics et privés³¹⁰. Elle ne remet pas en cause l'utilisation des infrastructures de transport par d'autres usagers et s'établit de façon contractuelle entre les différents opérateurs.

Dans le même esprit, certaines difficultés communes peuvent être abordées de façon régionale. D'une part, la maintenance des routes est une des perspectives majeures du secteur des transports. Le problème semble davantage provenir d'une absence de politiques et d'arrangements institutionnels que de contraintes budgétaires. Une des solutions pourrait alors reposer sur un système cohérent de taxes sur les usagers et sur des institutions capables de gérer ces fonds, en utilisant au maximum des entreprises locales³¹¹ ainsi que des méthodes intensives en facteur travail. Cette proposition s'applique aussi bien au secteur routier qu'aux secteurs ferroviaire et portuaire.

³⁰⁹ Cf. la conférence d'Arusha de 1998, chap. II.

³¹⁰ Autorités portuaires ou ferroviaires, transitaires, administrations douanières, *etc.*

³¹¹ Sous réserve de performances suffisantes

D'autre part, la prestation des services de transport s'effectue sous forme de réseaux (raccordement de voies, transport intermodal et inter-opérable³¹², *etc.*). Ces derniers se renforcent par ailleurs au travers du phénomène de conteneurisation. Leur efficacité est fonction de la coordination des différents services, tant matériels qu'administratifs³¹³. Il devient alors primordial de considérer l'ensemble des axes et ainsi de concevoir les transports au travers de plans régionaux et trans-étatiques.

Enfin, en termes géographiques et historiques, les infrastructures de transport de ces régions sont le fruit d'héritages coloniaux et desservent de très façon déséquilibrée les différents territoires concernés. Conscients de l'inadaptation de leurs infrastructures de transport et de leur inefficience, certains Etats seront amenés à développer des centres intermédiaires d'échanges entre grandes villes d'un même ensemble régional, et orienteront en ce sens leurs politiques nationales de transport³¹⁴. Les objectifs deviennent communs et se doivent d'être gérés régionalement : concentration des efforts sur le développement de centres nodaux, limitation du drainage des échanges vers l'extérieur, endiguement de l'exode rural vers les villes côtières et les capitales, *etc.* Les transports s'intègrent alors dans un schéma plus global d'aménagement et de construction d'un espace régional porteur.

Il existe donc des gains évidents pour les pays engagés dans une coopération régionale en matière de transports, quels que soit leur taille ou leur niveau de développement. L'impératif de développement économique de la régionalisation, souligné précédemment dans notre analyse, s'intègre ainsi très naturellement au processus de coopération. Selon les termes d'un rapport des Nations Unies, "*There are perhaps more opportunities for regional cooperation in the transport sector than in other : regional or sub-regional airlines ; joint maintenance facilities (...) and sharing of technology and experience by associations of institutions (port management, railways, airlines and airport managers (...)*" (E. Berg, 1988).

Librement entreprise ou fortement contrainte par des situations d'enclavement, la coopération semble répondre à un système *win-win*, et se peut se présenter comme l'une des conditions préalables de l'expansion des échanges, en tant que stratégie complémentaire et non rivale pour approfondir d'autres formes de régionalisation. Dès lors, en termes économiques, la coopération par sa nature pragmatique, peut être proposée, et de façon

³¹² Intermodal : qui met en inter-relation plusieurs modes de transport ; Inter-opérable : qui rend compatibles plusieurs systèmes d'interfaces infrastructures-mobiles qui coexistent dans un ensemble (tel que l'Union européenne). (A. Burmeister, G. Joignaux, 1997)

³¹³ Développement de ports secs ou *Inland container depots*, centres de transbordements, *etc.*

³¹⁴ Principal outil de l'aménagement du territoire.

rationnelle, comme une alternative au processus d'intégration régionale pour l'Afrique orientale.

B. Quelles perspectives pour la coopération en Afrique orientale ?

Jusqu'à présent, les expériences de coopération régionale en matière d'infrastructures de transport ont été modestes dans la région d'Afrique orientale, et relativement peu concluantes. Si la prédominance des intérêts nationaux a souvent freiné la mise en place d'une organisation efficiente, le fait que les bénéfices attendus de la coopération ne soient pas toujours quantifiables, ou qu'ils n'aient pas été efficacement évalués, a également faussé l'appréciation des gouvernements et des acteurs économiques.

Les initiatives régionales se sont heurtées à la trop grande influence des intérêts nationaux sur les décisions d'infrastructures. Avec le désir de rompre avec le colonialisme et sa forte empreinte régionale, les orientations politiques qui ont succédé aux indépendances ont abouti à la création de compagnies para-étatiques, contraintes par le manque de ressources financières et l'intervention trop pressante des pouvoirs publics. L'échec de l'EAC en 1977 et la disparition des corps régionaux³¹⁵ qui s'en suivit mettent en évidence le manque de viabilité financière de ces corps étatiques et l'absence de véritables capacités de gestion. Alors récemment indépendants, les différents Etats de la région n'ont pu parvenir à créer des institutions appropriées, mues par des intérêts régionaux et capables d'instaurer des programmes efficaces, notamment en matière de maintenance et d'entretien des différents équipements. Cette difficulté à coopérer s'est également traduite par une désorganisation assez générale des procédures douanières et documentaires, occasionnant dès lors des pertes de temps et des coûts financiers assez importants contestés par l'ensemble des usagers. Au travers de cet échec, nous pouvons déceler la forte empreinte des activités d'extraction de rente exercée par les élites politiques et économiques de la région. La mise en place des comportements prédateurs et bureaucratiques des organes publics ont eu raison des impératifs de développement économique pourtant pressant des différents Etats d'Afrique orientale.

Les conflits politiques se sont succédés et ont affaibli le désir et la volonté politique de coopération régionale. La non prise en compte des intérêts et des stratégies des acteurs économiques privés a de la même manière sapé les fondements même des différentes

³¹⁵ *L'East African Railways Corporation, l'East African Airways Corporation, l'East African Harbours Corporation, etc.*

initiatives de coopération. En règle générale, un environnement politique instable, des intérêts résolument centrés sur la préservation de stratégies nationales, des institutions sans aucune autonomie financière ni politique de long terme ainsi que l'ignorance d'impératifs économiques privés et régionaux se sont révélés comme autant d'obstacles à la coopération régionale en matière de transport en Afrique orientale.

La situation des transports en Afrique australe se présente différemment³¹⁶. Si les contraintes environnementales sont similaires, les avancées en termes de projets d'infrastructures sont pourtant plus appréciables. Malgré la faiblesse du nombre de mesures de simplification douanière développées pour le transit des hommes et des biens, il est toutefois possible de parler dans la région de réseaux de transport et non plus d'axes. Ces tendances divergentes sont le fruit, dans un premier temps, de logiques politiques, et dans un second temps, de la présence d'un pôle de développement. Le désir partagé de se dégager de l'influence sud-africaine a créé des comportements fédérateurs en matière d'infrastructures, relayé depuis 1994 par les effets d'entraînement et les différentes impulsions du pôle sud-africain. La volonté et les logiques politiques apparaissent donc comme des données incontournables de tout projet de coopération.

1. Des aires de coopérations potentielles

Que penser dès lors de la coopération régionale en matière d'infrastructures de transport en Afrique orientale ? En effet, si cette option se présente comme un impératif, le soutien particulièrement ambigu des élites politiques relativise ses perspectives de réussite. Dans un premier temps toutefois, un premier facteur semble encourager le choix de cette orientation et préserver quelques-uns de ses fondements. Les conflits dans la région ont perdu leur trop forte connotation idéologique qui ont engendré l'effondrement de l'ancienne EAC. Ils apparaissent plus localisés, et si les conflits se régionalisent³¹⁷, les efforts de résolution empruntent la même voie. La mise sous embargo du Burundi en juillet 1996 et sa levée en janvier 1999 furent décidées collectivement par les dirigeants de l'Afrique orientale et centrale. Certes, cette évolution demeure encore fragile, car les mêmes acteurs qui ont imposé l'embargo ont également participé à son contournement. Un nouveau visage régional se crée pourtant, indubitablement révélateur du caractère stratégique de ses transports, tant pour les pays côtiers que les Etats enclavés.

³¹⁶ Se reporter au chapitre 2.

³¹⁷ En termes d'acteurs et d'enjeux, notamment dans les Grands Lacs et en RDC.

Dans un deuxième temps, les politiques économiques des différents pays de la région tendent sous certains aspects à converger, au travers des plans d'ajustement structurels. Ce second facteur oblige tout d'abord les décideurs à considérer les contraintes financières de leurs politiques, ensuite il met en évidence les manques de ressources. A ce titre, les différentes institutions de *Bretton Woods* s'acheminent vers la promotion d'accords de coopération. Elles soutiennent de nombreuses initiatives régionales lancées par des gouvernements en proie à cet incontournable obstacle.

Dans un troisième temps, les évolutions récentes de l'environnement international établissent de nouvelles règles du jeu en matière économique et en termes de circulation des biens et des hommes. Les économies sont de plus en plus interdépendantes, et les acteurs économiques tissent leurs stratégies sur des espaces élargis. Les besoins se confirment, revendiqués par des agents plus influents (comme le PAM, les compagnies maritimes internationales, *etc.*), mieux organisés et voulant étendre leurs aires de marché. L'impératif régional s'en trouve dès lors renforcé.

C'est dans cette logique que différentes aires de coopération en matière de transport peuvent donc être dégagées en Afrique orientale.

Les ports de Mombasa et de Dar es-Salaam représentent les points de départ et d'aboutissement des voies de communication routières, ferroviaires et lacustres de la région. Une première étape coopérative apparaît au terme d'interactions entre professions : autorités portuaires, manutention, consignation, transit, remorquage, services douaniers, affréteurs. Des regroupements peuvent donc s'opérer entre agents³¹⁸ et aboutir à des échanges de données informatisées ou de conseils pour l'application et le respect des réglementations (R. Rezenthel, 1995). En termes de relations sous-régionales, des accords avec les pays sans littoraux sont établis afin de réserver des zones spécifiques pour les marchandises en transit. Ces accords impliquent des échanges de services : ouverture de marchés intérieurs, apport de technologies, exportations de matières premières, *etc.* Par ailleurs, une large coopération entre services publics doit pouvoir s'organiser. La multiplication des procédures et des contrôles entrave en effet la circulation des biens et le dynamisme de l'activité économique.

L'évolution de ces deux ports est essentiellement fonction de la croissance des hinterlands et de leur développement économique. Plus spécifiquement, ces portes océanes (B. Hoyle, 1995) sont tournées vers les territoires intérieurs. La concurrence s'exerce donc sur

³¹⁸ Par exemple au travers de l'Association de gestion des ports d'Afrique de l'Est et d'Afrique australe (AGPAEA).

la maîtrise et l'attraction des flux de transit des pays enclavés de la région. La coopération et la compétition ne s'établissent donc pas entre ports, mais entre ports et hinterlands, au travers de transports multimodaux³¹⁹, notamment pour le port de Dar dont les flux de transit représentent une large part de son activité. Dar es-Salaam entre alors en concurrence avec les ports d'Afrique australe. Le port de Mombasa cherche quant à lui à gagner la compétition en jouant sur l'intermodalisme³²⁰ et pousse le gouvernement kenyan à développer depuis plusieurs années différents ICD sur son territoire³²¹.

La coopération devient alors inévitable entre les différents services portuaires, les services douaniers, et les différents corps en charge de la gestion des infrastructures routières, ferroviaires et lacustres, ainsi que l'ensemble des utilisateurs. De larges bénéfices peuvent être attendus de schémas coopératifs autour de l'exploitation d'opportunités offertes par le Lac Victoria et Tanganyika. Des relais sont également envisageables avec les transports aériens. Ces derniers revêtent une importance vitale pour les pays enclavés de l'Afrique orientale. Ils constituent le seul mode de transport véritablement autonome de ces espaces et deviennent particulièrement sollicités en cas de crise. Les règles de coopération sont toutefois fixées par des accords internationaux et dépassent dès lors le cadre de notre analyse.

La coordination des actions et des moyens devient indispensable en vue d'une amélioration générale des conditions de transit. Les ports maritimes sont en effet des pôles de rayonnement économique, mais sont tributaires des relais effectués par les autres infrastructures de transport et réciproquement. Les voies terrestres de communication sont la consécration visible de la solidarité inter-étatique qui se développe plus particulièrement au sein des corridors de transport (R. Rezenthel, *op. cit.*). Leurs succès sont le fruit d'efforts joints d'opérateurs privés et d'agences gouvernementales, et ce, dans un cadre spécifiquement régional. Si jusqu'à présent, les contributions de tels projets se sont révélées relativement modestes, de nouvelles orientations peuvent amener des bénéfices plus étendus. Sans viser *de facto* la mise en place de corridors de développement (à l'image de la SADC), l'Afrique orientale doit cesser de ne se focaliser que sur un seul mode de transport et se doit au contraire de considérer les complémentarités entre les différentes infrastructures présentes sur l'espace régional (OED, 1994). L'Union européenne entreprend ainsi la réhabilitation de la ligne de

³¹⁹ Le transport de marchandises s'effectue par au moins deux modes de transport différents sur la base de contrats multimodaux, entre un pays d'origine et un pays de destination, sans arrêt ni modification des chargements.

³²⁰ Le transport des biens s'effectue par plusieurs modes de transport d'un point à un autre, *via* divers points intermédiaires, où les affréteurs organisent le transport sans forcément supporter l'entière responsabilité du fret du point d'origine à la destination finale.

³²¹ Se reporter au chapitre 2.

chemin de fer ougandaise Kampala-Malaba à hauteur de 4,5 millions d'US\$³²². Plus récemment, initiée par le Comesa, et financée par des partenaires sud-africains, une étude de faisabilité d'une ligne de chemin de fer dans les Grands Lacs vient d'être lancée. Les efforts doivent certes se concentrer sur les infrastructures physiques, et l'organisation plus réglementaire des échanges, mais également tenir compte des contraintes de capacité inhérentes aux espaces en développement.

En octobre dernier, le directeur exécutif de l'Autorité de coordination du corridor nord, M. Silas Kanamugire, a dénoncé l'incapacité de l'organisation à générer et à maintenir des services de transport de bonne qualité³²³. Il désire engager de réels efforts en matière de :

- maintenance routière sur les principaux axes à l'aide de mécanismes transparents et continus ;
- mise en place d'une législation commune sur la charge autorisée des véhicules de transit ;
- développement de structures d'encadrement efficaces au travers des comités de gestion routière et de l'implication du secteur privé ;
- amélioration des capacités ferroviaires : renforcement des matériels roulants, contrats de maintenance, de location et renforcement des services de *block train* ;
- encouragement de la participation du secteur privé en matière de partage de capacités financières, techniques ou de gestion, notamment dans les programmes de privatisation des chemins de fer ;
- développement de ports secs et d'ICD pour faciliter le transit des marchandises, *etc.*

L'idée maîtresse est ici l'amélioration de l'efficacité économique en encourageant les orientations commerciales et la promotion de la compétitivité dans les services de transport. L'introduction de la participation des acteurs privés se présente donc désormais comme une nouvelle donnée à intégrer à la fois dans les processus de coopération et dans les politiques de transport d'Afrique orientale. Différentes options sont envisageables en matière de participation du secteur privé.

³²² 40 millions d'US\$ seraient nécessaires pour rattraper le niveau de l'état de la voie du début des années 1970. *New Vision*, Kampala, September 20, 2000.

³²³ P. Mayoyo, "Call to improve transit transport in Africa", in *The East African*, Nairobi, October 19, 2000.

2. La promotion de la participation des acteurs privés

De plus en plus, les structures de gestion des différentes infrastructures sont composées de représentants de l'administration et des usagers. Dans les trois pays d'Afrique de l'Est, des fonds routiers voient le jour depuis plusieurs années, en charge de la gestion et de l'administration des équipements, et souvent doté, dans les premiers temps, d'un simple rôle consultatif. La discussion se porte alors sur la part des responsabilités impartie au secteur public et au secteur privé. Plus généralement, les acteurs privés peuvent jouer un rôle informatif et s'attacher à influencer les organes de décision et de financement. Depuis plusieurs années déjà, l'association des industriels ougandais désire l'établissement de ports intérieurs aux postes frontières de Malaba et de Busia afin de diminuer les délais nécessaires au dédouanement et aux inspections des marchandises en provenance de Mombasa³²⁴. Des investisseurs tels que la *Kasese Cobalt Company Limited* interviennent régulièrement auprès de l'URC pour la réhabilitation de la ligne de chemin de fer, pouvant leur épargner des coûts de transport substantiels et leur permettre de développer la taille de leurs exploitations. Différentes matières premières, souvent dangereuses, sont importées *via* Mombasa et menacent la sécurité des transports routiers déjà fort aléatoire. Selon le directeur de l'usine *Hima Cement Limited*, l'ensemble des industries de la région Ouest de l'Ouganda souffre trop fortement de l'insuffisance des services ferroviaires en Afrique orientale³²⁵.

L'implication des acteurs privés peut également intervenir dans une optique de gestion financière rigoureuse et transparente des différentes infrastructures. Il s'agit d'un volet très délicat et difficile à mettre en place. Les carences en matière de comptabilisation des recettes et des dépenses, l'absence de transparence, de transmission des informations, le manque d'intégrité de différents agents publics, poussent les gouvernements de la région à l'invitation d'institutions internationales à avoir recours à des services d'audit et de gestion. La KPA fait ainsi appel à des organismes de gestion et de sécurisation des recettes douanières telles que le bureau Veritas-Bivac. Des solutions similaires sont donc envisagées pour des difficultés communes, parfois au travers d'acteurs identiques, et influent donc sur l'efficacité du transit régional.

³²⁴ "Busia and Malaba on the Uganda-Kenya border are the leading entry and exit points for Uganda's exports and imports routed through Mombasa. The entry points account for over 58 % of Uganda's cargo", in *The East African*, "Uganda firms want inland port", Nairobi, October 19, 2000. Ces postes frontières sont également stratégiques en termes de commerce informel.

³²⁵ D. Muwanga, "Investors want trains back on western route", in *The Monitor*, Kampala, September 13, 2000.

Enfin, l'implication croissante du secteur privé s'observe plus particulièrement en termes de commercialisation et d'octroi de concessions sur différentes infrastructures et services de transport. Cette option invite à appliquer des principes de gestion commerciale et par ce biais, à restructurer l'emprise des Etats sur les transports. Si la privatisation pure et dure des infrastructures de transport ne peut pas convenir par certains aspects aux réalités africaines³²⁶, la démarche de commercialisation peut en revanche rationaliser un certain nombre d'organisations. L'idée est de rendre plus performante l'intervention du secteur public : étant donné son rôle actuel et la nature stratégique des transports, l'Etat restera pour longtemps prestataire de services d'infrastructures. Les réseaux routiers et grands ouvrages de génie civil continueront à dépendre du secteur public. Seul l'Etat peut promouvoir la participation des acteurs privés. Selon la Banque mondiale (1994), trois instruments permettraient de le rendre plus performant : l'introduction de la capitalisation des entreprises publiques afin de les rendre quasiment indépendantes de l'influence des pouvoirs étatiques et sensibles aux contraintes du marché ; la négociation de contrats entre l'Etat et des gestionnaires ou sociétés privées prestataires de services d'infrastructures ; l'adoption d'une stratégie de tarification pour assurer la couverture des dépenses.

C'est dans ce contexte particulier que doivent évoluer les mécanismes de la coopération régionale en Afrique orientale. La diversification et la multiplication des acteurs en présence amène l'intégration de firmes travaillant le plus souvent dans un cadre régional, devant faire face à la fragmentation des différents marchés africains. Leur approche du marché se veut dès lors plus globale et régionale, permettant d'envisager l'exploitation d'économies d'échelle et autres externalités. L'entrée de ces différents agents prestataires de services d'infrastructures peut dès lors amener une maintenance plus régulière et harmonieuse des différents équipements³²⁷. L'utilisation commune d'équipements de maintenance ou de réhabilitation, la location de matériel, la construction et la gestion privée de centres de maintenance peuvent promouvoir l'amélioration de la qualité des infrastructures et services de transport. Il reste cependant à proscrire tout établissement de monopole régional.

Le rôle des gouvernements se modifie donc. Il se restreint, en matière de gestion, et s'étend en tant qu'organe régulateur et initiateur. Selon l'OED (1995), l'Etat devrait encourager

³²⁶ Dans un premier temps, l'Etat est encore trop présent dans ces différents secteurs et ne désire pas s'en dégager de façon définitive. Dans un second temps, les notions de rentabilité économique et commerciale indispensables à l'engagement d'investissements privés prennent une autre dimension dans certaines régions d'Afrique. De nombreux trafics sont en effet insuffisants, les populations trop démunies pour supporter le coût d'un péage, *etc.*

³²⁷ Meilleure localisation des prestataires, rapidité et suivi des exécutions, *etc.*

l'initiative privée quant elle est efficace. Il doit se concentrer sur la réforme de l'administration publique afin d'améliorer les performances des réglementations, des contrôles et des procédures douanières. Il doit enfin développer et implanter un cadre légal minimisant la recherche de rente, la corruption et toute sorte d'abus.

Le rôle des institutions internationales telles que la Banque mondiale ou les bailleurs de fonds évolue de la même manière. L'approche des corridors est aujourd'hui encouragée par ces différents acteurs. A l'occasion de la conférence d'Arusha (mai 1998), la Banque mondiale a reconnu la pertinence du concept. Elle a souligné toutefois que chaque expérience en matière de transport et de corridor est propre et spécifique à chaque région, des leçons peuvent toujours être tirées des trajectoires de pays voisins. Son intervention peut dès lors aborder la définition de projets sur de véritables bases régionales, l'apport de ressources financières, le développement de capacités techniques en matière de gestion d'infrastructures, *etc.*, mais aussi la constitution d'un agenda régional, l'aide à la coordination des initiatives nationales, et enfin, l'intégration des contraintes de l'ajustement structurel dans de tels schémas coopératifs.

Si l'attention des différents acteurs ne doit pas se focaliser sur l'unique mise en place de corridors de transport, des potentialités effectives peuvent être dégagées de processus de coopération régionale en matière de transport en Afrique orientale. Des stratégies nationales doivent bien évidemment accompagner ces initiatives régionales, un bon compromis semblant être le concept de corridor de développement. Ce dernier requiert pourtant la mobilisation de ressources et de potentialités spécifiques et comme l'indique une étude du CSIR (1993), *"corridors development are defined by the complexity and diversity of activity and are necessarily supported by other spatial strategies, e.g. nodes, economic spine and industrial clusters"*.

Aussi, du temps, des expériences et le développement de certaines ressources régionales seront nécessaires pour qu'un tel schéma puisse efficacement fonctionner en Afrique orientale. Néanmoins, l'idée reste valable et pertinente pour ces espaces en développement.

Le choix de la coopération régionale dans le secteur des transports pour l'Afrique orientale et australe se conjugue donc en termes d'impératifs économiques, mais également, ne l'oublions pas, en termes de soutien et de volonté politique.

Qu'il s'agisse de son organisation, ou encore de ses objectifs, ce processus semble pouvoir répondre, en termes économiques, au souci de certains décideurs de construire un capital spatial porteur et durable pour la région d'Afrique orientale. Ainsi, les relations d'interdépendance qui se développent et se renforcent entre les différents Etats de ces régions pourraient nous amener à considérer cette option comme une orientation économique pertinente mais également adaptée aux contraintes d'espaces enclavés et insuffisamment développés.

Sa souplesse en matière d'organisation, son faible coût en termes de transfert de souveraineté, et la concentration de ses objectifs sur les structures mêmes des économies à intégrer confèrent à ce processus un statut préférentiel pour des régions telles que l'Afrique orientale et australe, notamment, par rapport, au schéma d'intégration régionale. De nombreuses aires de coopération peuvent en effet se dégager en matière de transports régionaux, qu'il s'agisse de la gestion de réseaux d'infrastructures, ou encore de l'encadrement réglementaire des échanges. Par ailleurs, la considération apportée par la coopération à la promotion de la participation privée dans certains secteurs de la vie économique semble lui conférer davantage de crédibilité, notamment aux yeux de nombreux bailleurs de fonds. La plupart de ces mesures nécessitent bien évidemment différents relais au travers des autres secteurs des économies nationales. En effet, qu'il s'agisse de transport, de tourisme, ou encore d'industrie, aucun projet de coopération régionale ne peut s'envisager dans un cadre économique clos.

Pourtant, si ce processus se présente comme une évidence, sa réalisation n'en demeure pas moins problématique et incertaine. A l'image des schémas d'intégration régionale, et renforcé par le caractère volontaire de la coopération régionale, le choix d'une telle politique se voit principalement contraint par la définition d'objectifs fédérateurs. Ces derniers sont à la fois définis par des acteurs politiques, mais aussi privés, dotés de potentiels de décision et d'influence différenciés. Ils sont également fonctions, sous certains aspects, de la nature et du degré d'écoute accordée par les institutions publiques aux différents agents économiques.

Dès lors, le processus de coopération régionale semble se traduire par la délicate conciliation de comportements stratégiques, collectifs et particuliers. Celle-ci devient particulièrement éloquent au sein de politiques relatives au domaine des transports régionaux. La question centrale devient alors la définition d'une telle offre régionale ainsi que la détermination des modalités d'intégration et de participation des acteurs économiques. Ces

derniers sont en effet les fondements de l'organisation de toute initiative de coopération régionale.

Chapitre 6

LES ENJEUX DE LA COOPERATION REGIONALE EN AFRIQUE ORIENTALE

*"Il est force de gens comme lui,
qui prétendent n'agir que
pour leur propre compte,
et qui font le marché d'autrui"*

Jean de la Fontaine,
extrait de la fable, *Tircis et Amarante*.

Le choix de la coopération régionale, considéré comme outil de développement, semble être une option rationnelle et pertinente pour les régions d'Afrique orientale et australe. En termes économiques, cet instrument s'attache prioritairement aux structures mêmes des économies à intégrer et en ce sens se présente comme une alternative efficace aux efforts d'intégration régionale. Outil désormais complémentaire de la SADC pour la construction régionale en Afrique australe, la coopération se présente à ce jour, davantage comme une étape indispensable et préparatoire pour la construction régionale de l'Afrique orientale.

Une dernière question demeure toutefois en suspens. Qu'en est-il de la confrontation de cet outil aux contraintes politiques très spécifiques de la région d'Afrique orientale ? Autrement dit, considérée comme une politique économique et comme le résultat d'un processus décisionnel public, la coopération régionale en matière de transport est-elle à même de préserver l'impératif économique face aux logiques politiques précédemment développées ?

Comme nous l'avons montré antérieurement (chapitre 3), toute politique de coopération régionale en Afrique orientale en matière de transport va s'inscrire au sein de régimes non démocratiques et contraints par les principes libéraux de l'ajustement structurel. Nous avons également insisté sur l'importance de la participation des acteurs privés et publics comme l'un des principes fondateurs de la coopération régionale, sur la libre adhésion des agents impliqués, sur le respect des cadres institutionnels existants, ainsi que sur l'aménagement "d'aires de négociation" entre les différents intervenants (R. Langhammer, 1993).

Autrement dit, derrière le processus de coopération régionale transparait la volonté ou la possibilité des organes décisionnels de s'entourer de conseils afin de gagner en performance, en efficacité et en pragmatisme. Si l'accroissement du nombre de participants complexifie la prise de décision d'une telle politique, elle l'enrichit également de connaissances plus techniques, de ressources informationnelles mais également financières sur un projet spécifique et mobilisateur. Dès lors, que penser de la confrontation de cet outil ainsi que des logiques prédatrices et bureaucratiques des acteurs en charge d'une telle offre régionale ? La crédibilité et la pertinence de cet outil nous semblent, sous cette nouvelle perspective, dépendre des issues offertes à trois enjeux déterminants.

Le premier de ces défis concerne la mobilisation des différents acteurs régionaux au sein d'une telle entreprise de coopération, en d'autres termes, de l'organisation du conseil et sa forme. Tout d'abord, la prise en considération du caractère stratégique des informations transmises au gouvernement (D Austen-Smith, J. Wright, 1992), autrement dit la nature du conseil, va nous permettre d'appréhender plus rigoureusement la dynamique inhérente à la mise en place des aires de négociations proposée par le processus de coopération. Ces espaces d'échange sont censés aboutir à l'établissement d'une politique concertée, et efficace. Néanmoins, qu'advient-il de cette dynamique dans des espaces en développement, où nombre d'acteurs ne sont ni organisés, ni même égaux, en termes de ressources ou de position ? En effet, si la mobilisation des acteurs s'avère principalement déterminée par le profit attendu du projet discuté, le véritable enjeu semble également se définir en termes de capacités d'organisation des agents, et implicitement des ressources disponibles pour un exercice efficace de leur influence. Les travaux de M. Olson (1978), mais également de G. Becker (1983) et de W.F. Shughart (1999), nous apportent sur ce sujet un éclairage très appréciable.

Cette question de mobilisation nous amène immédiatement au deuxième défi qui pèse sur la crédibilité du processus de coopération régionale en Afrique orientale. En effet, cette mobilisation annonce l'enjeu de la gestion des interactions entre les différents acteurs privés,

publics, nationaux et internationaux. En d'autres termes, dans des régimes non-démocratiques, répondant à des logiques de rente et à des comportements prédateurs, comment peut-on envisager l'intégration effective de ces acteurs et de leurs logiques dans la constitution d'une politique régionale de transport (R. Wintrobe, 1998) ? Quelle sera le type de l'écoute accordée par les corps décisionnels aux conseils normalement présents dans le processus de coopération ? Selon J.B. Stewart et C.L. McCarthy (1995) l'approche incrémentale de la coopération permet de ne pas remettre automatiquement en cause les structures de pouvoir nationales. Les souverainetés politiques ou économiques sont alors moins engagées qu'elles ne le sont dans un processus d'intégration régionale. Peut-on alors envisager, grâce au processus de coopération régionale, la constitution de véritables aires d'interactions entre acteurs et donc la préservation de l'impératif de développement économique comme objectif politique ? Au regard des résultats décevants obtenus en matière de transition démocratique dans les régions qui nous retiennent, les espoirs portés dans un tel processus pourraient s'avérer quelque peu compromis.

Enfin, résultat de la mobilisation des acteurs et de la nature de leur intégration au jeu politique, le troisième enjeu de la coopération régionale s'avère être la proposition d'une politique régionale de transport crédible et durable, logiquement inspirée par l'impératif de développement économique. En d'autres termes, cet outil, en dépit de ou grâce à sa souplesse, peut-il permettre d'envisager en Afrique orientale une politique de transport régionale pérenne, caractérisée par un engagement rationnel de la part de tous les intervenants, autour d'un projet de développement fédérateur et profitable ? Si la coopération régionale pose, comme étant l'un de ses principes fondateurs, la règle de la libre-adhésion et de la contractualisation, l'engagement des acteurs économiques devrait alors reposer sur des gains crédibles et tangibles. Ces bénéfices attendus s'intègrent-ils alors à des logiques de développement ou encore de recherche de rente ? Autant d'incertitudes qui vont peser sur la fiabilité d'une telle entreprise régionale et qui vont également déterminer les moyens qui lui seront consacrés.

La participation des acteurs au sein du processus de coopération régionale requiert, dans un premier temps, la mobilisation de ces dits conseillers et acteurs. Privés ou publics, nationaux ou étrangers, ces différents agents sont invités à prendre part à l'initiative régionale au travers des aires de négociation. Cette hypothèse, aussi rationnelle qu'elle puisse paraître, représente toutefois un enjeu particulier au sein de l'environnement économique et politique qui caractérise notre étude.

Si l'on considère la politique de coopération régionale en matière d'infrastructures de transport comme une offre de bien public, car elle est en outre, de nature non exclusive, l'organisation de la demande politique selon les termes de l'approche du *public choice* s'avère spécifique. En ce sens, nous avons pu constater la diversité des acteurs concernés qui aboutit à la confrontation des intérêts de firmes transnationales et d'organisations internationales, aux stratégies naissantes de tissus locaux encore insuffisamment établis et parfois informels.

Selon les travaux de D. Austen-Smith (1981, 1992), il est possible d'envisager les aires de négociation avancées par le processus de coopération régionale au travers du concept de transmission d'information stratégique. Néanmoins, qu'en est-il de cette transmission face aux possibilités d'organisation des ces agents et à l'inégalité de leur potentiel d'influence auprès des organes publics décisionnels ? Pour tenter de répondre à cette question, nous utiliserons l'approche des groupes de pression amenée par G. Becker (1983) et M. Olson (1978), confrontée aux contraintes de régions en développement développées par W.F. Shugart (1999)³²⁸ telle que celles de l'Afrique orientale.

I. LA MOBILISATION DES ACTEURS

Avancer la notion d'aire de négociation au sein du processus de coopération régionale, présuppose l'existence de groupes d'acteurs, caractérisés par des stratégies spécifiques et désireux de préserver leur intérêt commun. Ces groupes de pression ou lobbies interagissent et de leur interaction émerge une politique théoriquement informée, conseillée et profitable. Nous avons présenté jusqu'ici les différentes logiques économiques pouvant conduire certains acteurs tels que les transitaires, les usagers des infrastructures régionales de transport, les sociétés importatrices ou exportatrices, les bailleurs de fonds, voire même certains membres du gouvernement à soutenir une telle initiative. Leurs motivations sont diverses, à l'image de

³²⁸ W.F. Shugart, "The interest group theory of government in developing economy perspective", in M.S. Kimenyi, J.M. Mbaku, 1999, p. 169-198.

leurs modes d'expressions. Néanmoins, quels sont les principes fondateurs d'une telle interaction ? Sont-ils cohérents avec les cadres politiques et sociaux des régions qui nous retiennent ? Telles sont les premières interrogations qui viennent relativiser un processus régional économiquement viable, mais *a priori*, au profil politique encore incertain.

A. La transmission d'informations stratégiques

L'hypothèse principale de l'approche des choix publics stipule, d'une part, que la plupart des agents économiques sont avant tout concernés par leur propre intérêt, celui de leur famille, puis par des considérations plus larges (G. Tullock, 1999)³²⁹. Celle-ci concerne donc à la fois les hommes politiques, les bureaucrates et les élites qui composent l'offre politique, mais également les électeurs, groupes de pression et autres agents qui constituent la demande politique.

Cette approche suppose, d'autre part, que les choix politiques sont déterminés par les efforts de ces mêmes individus, poussés par leurs propres intérêts (G.S. Becker, 1983). Les agents appartiennent en effet à différents groupes, définis par leur travail, leur revenu ou encore leur localisation géographique et sont supposés utiliser leur influence politique pour augmenter leur bien-être. Ces efforts se transforment dès lors en pression politique. D'après l'analyse de A.F. Bentley³³⁰, "*pressure... is always a group phenomenon. It indicates the push and resistance between groups. The balance of this group pressure is the existing state of society. Pressure is broad enough to include... from battle and riot to abstract reasoning and sensitive morality*".

Nous retenons donc que le partage des mêmes intérêts va pousser certains individus à constituer des groupes de pression ou des lobbies, afin de défendre des buts communs et de conseiller le gouvernement en conséquence. Comme le souligne M. Olson (1978), si l'on suppose que les membres d'un groupe ont un intérêt commun, ces mêmes membres possèdent toujours des intérêts purement individuels. La fonction principale du groupe de pression va être de procurer un avantage collectif et général. Plus précisément, l'incitation de la formation et du soutien d'un lobby va surtout dépendre des retombées qu'il aura sur les profits et les ressources des différents membres (R. Damania, P.G. Fredriksson, 2000). L'adhérence à une telle organisation signifie plus qu'une simple appartenance. La recherche d'un profit est l'une des motivations premières pour la formation de tels groupes et l'exercice de pression sur les

³²⁹ G. Tullock, 1999, "The Realm of Public Choice", in M.S. Kimenyi, J.M. Mbaku, 1999, p. 16-31.

pouvoirs publics. Si nous retenons comme définition du lobby celle donnée par G. Tullock (*ibid.*, p. 28), "*a lot of private citizens, corporation, and in many cases foreign governments which are represented by their embassies, that want some particular project promoted or one eliminated*", il nous est alors permis de considérer les différentes élites politiques comme des groupes de pression, à l'image, des FTN et autres organisations internationales. Une politique de coopération régionale en matière de transport peut dès lors constituer ce projet particulier, cet avantage collectif et général, promu dans le cas où il offre un profit évident à ses supporters, écarté dans la situation où il entraîne un coût prohibitif à ses détracteurs. Le projet défendu ou rejeté doit donc être suffisamment fédérateur pour regrouper et mobiliser des ressources financières et temporelles généralement conséquentes.

1. Le lobbying "informatif"

Par nature, les groupes d'intérêts ont pour principale activité de faire pression sur les hommes politiques ou les instances dirigeantes, par l'utilisation de méthodes assez diverses. Ces méthodes peuvent être des versements de contribution pour les campagnes électorales, des manifestations, des révoltes, la corruption d'hommes politiques, *etc.* Pour de nombreux auteurs, ces activités de lobbying sont coûteuses pour la société, en termes de processus et parfois de résultat (*Cf.* chapitre 3) : "*the transfer itself may be costless, but the prospect of the transfer leads individuals and groups to invest resources in either attempting to obtain a transfer or to resist a transfer away from themselves. These resources represent net social waste.*" (G. Tullock, 1971).

Pour E.K. Browning (1974) pourtant, les activités de lobbying peuvent également avoir un aspect bénéfique en transmettant de l'information au législateur et aux instances de décision en général. Il s'agit donc bien ici d'une action de conseil. Le groupe de pression vise alors la collecte, mais aussi la transmission d'informations aux membres du gouvernement. Son objectif est également, au travers de ce partage, d'orienter en sa faveur les choix publics. Vues sous cet aspect, les ressources dépensées ne sont plus gaspillées.

Les effets de ce pouvoir informatif sur le bien-être sont évidemment difficilement évaluables. Face au poids des ressources consacrées à la recherche de rente et de transfert, l'ordre de grandeur de la perte semble suffisamment conséquent pour maintenir l'effet négatif sur le bien-être collectif (G. Lagadec, 1997, p. 25). Quoiqu'il en soit, cette activité de transmission de l'information existe et peut être considérée légitimement au sein de notre

³³⁰ A.F. Bentley, 1980, *The process of Government*, Chicago, p. 258-59. Cité in B.S. Becker, 1983, p. 372.

recherche. Cette nouvelle orientation ne vient pas remplacer les activités traditionnelles de pression, mais les accompagnent et introduit l'une des dynamiques envisageables pour le fonctionnement des aires de négociation. Si le gouvernement désire s'entourer de conseils, l'intégration de ces groupes de pression, et en l'occurrence d'information, peut alors se concevoir en ces termes.

Il est bien rare que les informations pertinentes dans une économie existent en forme concentrée ou intégrée. En règle générale ces données sont dispersées entre les mains d'acteurs épars. Or, le gouvernement et les législateurs, au sein de régimes démocratiques ou non démocratiques, ne sont pas parfaitement informés. Les décisions sont donc prises en situation d'information incomplète. Par ailleurs, il semble difficile d'intégrer une telle connaissance privée dans les décisions d'allocation publiques au regard du coût de la transmission de l'information des pays en développement (J. Esteban, D. Ray, 2000, p. 695).

Le regroupement de ces différents acteurs permet alors de canaliser les différentes sources d'information, et de transmettre les connaissances acquises plus efficacement. On considère les gouvernements d'Afrique orientale face à la possibilité d'engager une politique de coopération régionale en matière de transport, mais également en situation d'application de cette même politique. Les agents en charge de la décision possèdent une vision du monde donnée, *a priori* orientée par des acteurs proches du cœur du soutien politique tels que les élites politiques et militaires, caractérisées par des logiques prédatrices. D'autres agents tels que les entreprises locales, les transitaires, ou encore les acteurs clefs des secteurs du café, du thé ou de l'horticulture vont posséder leur vision du monde, alors logiquement déterminée par la rentabilité économique et financière de leurs activités. Ces différents agents vont donc informer les gouvernements de leur position quant à l'initiative régionale proposée. Aussi, peut-on considérer que d'une certaine manière, l'organisation d'aires de négociations régionales va moins diluer le pouvoir de certains acteurs que renforcer au contraire leur participation au processus.

Les groupes qui désirent agir pour changer les croyances des agents gouvernementaux vont envoyer des signaux qui sont coûteux. Il s'agit donc bien d'une action volontaire. En fonction de la valeur accordée au signal, les corps décisionnels vont agir en espérant retirer des bénéfices du changement d'action, ou encore ne pas s'engager. Selon J. Potters et F. van Winden (1990), ce qui est importe est moins le résultat de l'influence que la perception du gouvernement et l'évaluation de l'information contenue dans les signaux transmis par les groupes. Ainsi, sur une mesure particulière, des groupes vont transmettre une information,

cette information va être traitée par le gouvernement, qui normalement va agir en concordance avec la nouvelle connaissance qu'il possède de son environnement.

Pour transmettre ces informations, différents types de communication sont envisageables (J. Potters, F. van Winden, 1990) :

- l'information peut être transmise par le groupe lui-même sous forme de menace physique. Autrement dit, le groupe peut-être violent, et en venir, pourquoi pas, au coup d'Etat ;
- l'information peut être échangée par le groupe lui-même grâce à des actions dites verbales, en d'autres termes, par une communication directe. Il peut s'agir de communications ou encore de pots-de-vin ;
- enfin, le groupe d'intérêt peut transmettre l'information, par une communication directe, mais à propos d'une action qui est appliquée par un autre agent. Des groupes peuvent en effet pâtir de comportements d'autres agents. On peut aboutir, par le jeu des lobbies à une désallocation des ressources et transferts. On peut également imaginer l'action d'un groupe sur le reste de la société ou encore sur un autre groupe pour transmettre une information au gouvernement (par exemple, au travers d'incitations à l'insurrection, *etc.*)

Jusqu'à présent, l'information transmise concerne davantage la position des groupes sur une mesure donnée, c'est-à-dire leur soutien ou leur désapprobation. Néanmoins, une nature plus spécifique peut être accordée à cette information. En effet, au-delà du positionnement face à un projet politique, des informations stratégiques peuvent être transmises quant aux répercussions d'une telle initiative sur des secteurs d'activité particuliers. D'aucuns avancent alors que le partage de ces informations stratégiques amène le gouvernement à prendre une décision correcte et pleinement informée (D. Austen-Smith, J.R. Wright, 1992).

2. Des informations stratégiques

L'idée centrale de l'auteur est que le lobbying constitue, fondamentalement, un exercice de transmission d'informations stratégiques et de conseil. Les membres des groupes d'intérêt possèdent des informations que typiquement, les législateurs et autres organes décisionnels ne possèdent pas. Si le gouvernement est, logiquement, censé être mieux informé

que la plupart des citoyens sur les domaines publics qu'il gère, il en est différemment des groupes de pression qui maîtrisent plus particulièrement leurs secteurs d'activité (notamment pour les plus petits d'entre eux). Aussi, le processus de coopération régionale semble intégrer cette dimension et la valorise au sein de ses espaces de négociations.

Ces informations sont pertinentes pour la prise de décision politique et l'évaluation des conséquences de la mise en application de telle ou telle politique régionale. Nous avons pu constater la multiplication des études quant aux répercussions tarifaires de la formation de la zone de libre-échange du Comesa, mais également au sujet de la mise en place d'une union douanière au sein de l'EAC. De nombreux rapports effectués par les bailleurs de fonds, mais également les Chambres de commerce et autres associations de professionnels, ou encore par le Secrétariat de l'EAC ont mis en évidence les nombreuses difficultés inhérentes au secteur des transports dans la région.

Pour D. Austen-Smith et J.R. Wright (*op. cit.*), l'hypothèse centrale du modèle concerne l'information : celle-ci est coûteuse et ne représente pas le même intérêt pour tous les agents. Le coût de cette connaissance, qui représente le coût du lobbying, peut créer une asymétrie d'information. Ces coûts sont divers : étude sur la répartition des revenus après l'application des projets, dépenses en recherche et développement (notamment pour l'industrie), dépenses de commissions sur des études spécifiques, meetings, démarchage, *etc.*

A propos du lobbying, l'auteur émet trois hypothèses :

- Les groupes d'intérêt cherchent à élargir leur influence sur la décision du gouvernement sur un agenda particulier, et non pas sur une philosophie générale. La mise en place d'un projet de coopération régionale en matière de transport entre donc bien dans ce cadre ;
- Les groupes d'intérêt possèdent des informations que les gouvernements ne possèdent pas (comme le soutien d'une circonscription, les conséquences politiques et économiques des projets, les contraintes pratiques des terrains d'application, *etc.*) ;
- Deux étapes caractérisent le comportement du lobby : dans un premier temps, le groupe acquiert l'information particulière, et dans un second temps, le groupe décide ou non de transmettre cette information au gouvernement (libre participation aux aires de négociation).

Dans ces termes, le groupe d'intérêt est souvent mieux informé que les corps étatiques en charge de la décision politique. Ces organes, en outre, ne vérifient pas toujours et automatiquement les informations transmises. Il est important de souligner que le groupe ne collecte et ne transmet l'information que si le gouvernement ne prend pas naturellement la défense de leurs intérêts.

Le lobby peut être tenté de ne pas effectuer de dépenses pour posséder la connaissance et ainsi transmettre une mauvaise information au gouvernement. Ce dernier pourtant va essayer de minimiser le coût de cette désinformation et surtout les coûts de vérification. Des contrôles s'effectuent donc de temps à autre afin de pousser les groupes à transmettre des informations effectives.

Trois facteurs supplémentaires vont également jouer sur le degré de confiance accordé par le gouvernement aux informations transmises, et logiquement sur le degré d'influence des groupes à l'origine de l'échange informationnel (J. Potters et F. van Winden (1990) :

- Le regard donné par le gouvernement sur l'information transmise par le groupe d'intérêt sera avant tout fonction de la crédibilité et la réputation des agents ; quelles sont leurs ressources ? Quelles ont-été les études engagées ? Quels sont les acteurs représentés ? *etc.* ;
- Ce regard sera également déterminé par le potentiel de sanction du groupe, autrement dit en fonction des ressources et des acteurs dont il dispose pour manifester son mécontentement en cas de non soutien de la part du gouvernement (appel à l'insurrection, à la manifestation, actes de corruption ou développement d'un corps d'opposition politique, *etc.*) ;
- Si l'on raisonne sur des projets de long terme, le groupe de pression bénéficiera de sa crédibilité initiale, et donc pourra diminuer le nombre de ses actions. On peut envisager une période d'inefficience temporaire ou encore une crise de confiance.

Ces différentes approches semblent donc s'entendre sur le fait que l'action politique semble moins le fruit d'une majorité de citoyens et d'agents économiques que du soutien d'une minorité, plus spécifiquement, d'une minorité dite d'importance. "*It is not the omniscient constituent armed with information on all their votes that concerns them (the legislators). It is the individual of group armed with information and feeling deeply aggrieved about one vote or a cluster of votes that is more worrisome.*" (D. Austen-Smith, J.R. Wright, 1992, p. 142).

D'après le modèle de D. Austen-Smith et J.R. Wright, (1992), quand le gouvernement doit arbitrer entre deux groupes de pression concurrents, qui possèdent donc une position divergente sur un projet politique spécifique, le gouvernement agit en situation d'information parfaite. Dans cette situation, les groupes d'intérêt sont contraints de dire la vérité. En effet, si le gouvernement, dans le cas contraire, vérifiait l'information, le groupe serait discrédité. En d'autres termes, les deux auteurs exposent, sous la forme d'une proposition (*ibid.*, p. 241), que les actions de lobbying (informatif) amènent le gouvernement à voter correctement plus souvent que sans activités de lobbying. Par ailleurs, plus un enjeu est important, plus il est discuté, et donc plus les groupes de pression risquent de rencontrer des actions de contre-lobbying. Dans une telle situation, le lobbying possède aspect positif sur le bien-être. C'est de cette proposition que l'on peut tirer l'une des logiques fondatrices des aires de négociation.

Dans la situation qui nous préoccupe, ce cas de lobbying informatif semble ouvrir une voie pour une plus grande prise en compte des pressions exercées par des groupes d'agents privés. Par ailleurs, la mise à la disposition du gouvernement d'informations sur la portée effective en termes économiques d'un projet de coopération régionale peut également amener la constitution d'un contre-pouvoir relatif face aux logiques et comportements prédateurs et bureaucratiques de certaines élites politiques et militaires, parfois régionales. Pourtant, il est déjà facile de pressentir que cette dynamique du conseil et de l'information risque d'être mise à mal par les cadres politiques, économiques et sociaux des régions qui nous retiennent.

Choisir de mettre en place un politique régionale de transport signifie, parmi d'autres implications, la simplification et l'harmonisation de procédures de transit. Or nous avons pu établir dans notre première partie combien ces mesures pouvaient être lucratives en termes de revenus douaniers et autres taxes pour de nombreux agents publics en Afrique orientale. Cette politique régionale implique également, au travers des interventions assez décisives des institutions de *Bretton Woods*, la libéralisation de certains secteurs, et notamment la commercialisation d'entreprises parapubliques stratégiques telles que la *Kenya Port Authority*, actuellement gérée par M. Brown Ondego, qui n'est autre que le dauphin politique du Président kenyan en place, ou encore de la *Kenya Airport Authority*, dépendante non pas du Ministère des Transports, mais de l'Office du Président Moi lui-même. Ces mesures viennent donc remettre en cause des poches de rente assez conséquentes pour ces acteurs qui feront pression auprès du chef d'Etat pour écarter toute mesure de cette nature.

D'autres acteurs pourtant, tels que certaines entreprises de transit ou des entreprises locales, soucieuses de la rentabilité de leur activité économique, et dépendantes des conditions de transport régionales (telles que les grands producteurs de café ou de thé), soutiendront la mise en place d'une telle politique. Les bénéfices attendus en termes de qualité des équipements, de travaux de maintenance et de simplification des procédures de transit, développés précédemment devraient en effet permettre de développer les performances de telles entreprises fortement entravées par l'état actuel des transports en Afrique orientale. Ces acteurs, associés à d'autres grandes firmes transnationales, sont ainsi parvenus à développer un corridor de développement afin de désengorger la région du Gauteng en direction du port mozambicain de Maputo. Il est toutefois important de rappeler que cette région compose le poumon économique de la RSA.

Dans une certaine mesure, sans bénéficier de la proximité des cercles au pouvoir, ces différents acteurs semblent être capables de rappeler l'impératif de développement économique qui, normalement, est inhérent à toute politique de coopération régionale. Cette aptitude, bien évidemment, se révèle très relative, et apparaît encore plus difficilement mesurable en termes de bien-être économique ou encore d'efficacité politique. La crédibilité accordée aux informations transmises restera dépendante des capacités d'influence des groupes, autrement dit de leurs moyens financiers. Elle existe néanmoins et rappelle l'approche des principaux bailleurs de fonds en matière de libéralisation économique et de gouvernance. La mise en place de ce contre-pouvoir n'en est encore qu'à ses débuts, et cette simple amorce se confronte déjà à l'imposante pression des élites traditionnelles en place dans la région. En effet, si d'autres projets sont avancés en Afrique australe tels que le corridor de Lobito, les intérêts se tournent avant tout et principalement sur l'exploitation de la région congolaise du Shaba, réputée pour ses ressources minières.

B. Des acteurs plus ou moins organisés et influents

Selon les termes de J. Stigler, "*the theory tell us to look, as precisely and carefully as we can, at who gains and who loses, and how much, when we seek to explain a... policy*" (1975, p. 140)³³¹.

³³¹ J. Stigler, *The citizen and the state : Essays on Regulation*, University of Chicago Press. Cité in W.F. Shugart, (*op. cit.*), p. 172-73.

La nature contrastée des agents concernés par la décision et la mise en œuvre d'une politique régionale de transport en Afrique orientale nous invite à beaucoup de prudence quant à leur intégration effective et efficace au processus de coopération. De part leurs intérêts, mais essentiellement à cause de leurs moyens différenciés, l'organisation de ces acteurs n'aboutira pas au même degré de pression politique qu'il s'agisse de firmes transnationales, d'élites militaires, d'associations régionales de transitaires ou encore de firmes locales isolées. Les aires de négociations semblent dès lors difficilement capables de garantir une transmission équitable des préférences aux organes de décision politique.

1. La question de l'organisation

L'article fondateur de G. Becker (1983) nous présente les mécanismes de compétition entre des groupes de pression pour l'obtention de faveurs politiques. Selon lui, "*all political systems, including dictatorial as well as democratic systems, have been subject to pressures from special interest groups that try to influence to enhance their welfare*" (*ibid.*, p. 375).

Il prend comme hypothèse de base que les taxes, subventions et autres instruments politiques sont utilisés pour augmenter le bien-être des groupes de pression les plus influents. Selon l'approche traditionnelle, les groupes vont ainsi rechercher une structure fiscale plus avantageuse, des subventions ou encore d'autres faveurs politiques, autrement dit, des transferts politiques qui leur seront bénéfiques, souvent au détriment d'autres groupes. On peut envisager le regroupement d'entreprises de transit soucieuses d'améliorer les conditions de transport dans une région, et ainsi l'exercice de pressions politiques afin d'améliorer la qualité des équipements ou encore de faciliter les procédures et d'harmoniser les réglementations internationales. Ces transferts, dans les régions qui nous préoccupent, peuvent également prendre le visage de rente, parfois improductives.

Ces groupes peuvent être nationaux, mais également régionaux. Ils se concurrencent alors par des dépenses en temps et en argent qui prennent la forme de contributions de campagne, d'actions publicitaires et d'autres exercices d'influence. Comme nous l'avons précisé précédemment, le recours à l'économie informelle, aux actes de corruption et à la violence est également retenu dans notre analyse. Les différents groupes maximisent leurs ressources (en temps et en argent) en dépensant une somme optimale de pression. Les coûts engagés devront être couverts par les bénéfices attendus. Les taxes et les subventions sont en relation avec les revenus et les dépenses de pression.

D'après l'auteur, l'identité des gagnants et des perdants est moins déterminée par la nature du système politique que par les activités politiques de chaque groupe. Autrement dit, un groupe efficace dans la production de pression politique sera capable de réduire son taux d'imposition et d'augmenter le montant des subventions qu'il perçoit, quelque soit la nature du régime. L'efficacité politique du groupe sera ici principalement déterminée par son efficacité relative par rapport aux autres groupes. G. Becker ajoute que cette efficacité relative est plus importante que son efficacité absolue, c'est-à-dire sa capacité à maîtriser les risques de *free riding* qui traditionnellement augmentent le coût de production de la pression. Selon cette approche, le choix d'une politique de coopération régionale en matière de transport sera le fruit d'une lutte d'influence entre groupes de pression, mais également, comme nous le verrons, des intérêts stratégiques des offreurs au sein des aires de négociation. Rappelons, pour exemple, que les coûts de transit augmentent de 15 % les prix des marchandises ougandaises exportées. Si les producteurs locaux approuvent toute mesure visant la diminution de ces charges, qu'en est-il des différents agents qui réglementent ce transit et contribuent à environ un tiers de ce sur-coût ?

La formation de tels groupes semble naturelle et évidente au travers de ces modèles, pourtant, leur application à l'Afrique orientale s'avère en ces termes délicate. En effet, comme nous l'avons intuitivement amené dans notre chapitre V, nombre d'acteurs concernés par la mise en place d'une telle politique ne sont pas organisés.

A l'image du degré de tolérance accordé au pluralisme politique et au système représentatif des régimes politiques de la région, très peu d'incitations ont permis le développement d'un secteur privé dynamique et structuré. Dans un premier temps, la dispersion géographique des acteurs ainsi que leur absence de cohésion n'ont pas favorisé l'organisation des acteurs privés en groupe d'intérêt, tant sur un plan national que régional (W.F. Shughart, *op. cit.*, J.J. Pincus, 1975). Assez peu d'organisations, telles que l'*Eastern Federation of Freight Forwarders* ou la *Port and Maritime Association of Eastern and Southern Africa*, se sont créées dans la région d'Afrique orientale. A l'exception de l'Afrique du Sud et des organismes créés au sein de la SADC comme la *Southern African Railways Association* (SARA), ce même constat se vérifie en Afrique australe. La SARA s'est constituée en 1977 en tant que lobby et travaille à ce jour très étroitement avec la SATTC. Depuis quelques années, des encouragements sont exprimés notamment de la part de l'EAC qui promeut et salue la mise en place de regroupement civils tels que *l'East African Business*

Council, l'East African Law Society, l'East African trade Union Council ou encore *l'East African Informal Sector Organisation*³³².

Dans un second temps, les comportements prédateurs qui caractérisent ces régimes ainsi que l'inefficience des différents corps publics ont concentré les efforts des entreprises sur la préservation de leurs propres intérêts et n'ont pu leur permettre d'envisager une action efficace en termes collectifs (W.F. Shugart, *op. cit.*). Jusqu'à présent, les marges de manœuvre du secteur privé ont été très limitées, tant en termes d'incitations que de degré d'intégration à la gestion de la chose publique. Cette contrainte a conduit de nombreux acteurs à choisir les règles de l'économie informelle.

Enfin, la présence d'acteurs majeurs en termes d'influence et de ressources, tels que les FTN, les bailleurs de fonds, voire même les élites politiques et militaires, rend encore plus délicate la mise en place d'une concurrence équitable de ces agents privés, formels et informels, qui pourtant composent les principales structures économiques de la région.

La participation de l'ensemble des acteurs concernés par une telle entreprise régionale n'est donc pas évidente dans l'espace régional qui nous intéresse. Ce principe clef de la coopération se heurte dès lors non seulement à la non organisation de nombreux acteurs, mais aussi à l'inégalité des ressources qui les caractérisent (G. Grossman, E. Helpman, 1995). Si la préservation et le développement du profit et de la rente économique demeure l'une des clefs fondamentales de la mobilisation politique, les moyens de cette participation s'avèrent inégaux.

2. Des groupes inégaux

La formation d'un groupe de pression ne s'effectue pas sans coût. Son fonctionnement occasionne également des dépenses. Aussi, très vite, l'inégalité des ressources va déterminer le degré d'influence des pressions politiques, des conseils et les rapports de force qui s'établissent au sein des aires de négociation de la coopération régionale.

A l'occasion d'une recherche de transfert politique par un individu, deux types de coûts apparaissent (W.F. Shugart, *op.cit.*):

³³² *Panafrican News Agency*, "New East African Community gathers clout", March 2, 2001, Dakar.

- chaque participant doit identifier les effets d'une mesure sur son bien-être, mais également chercher des agents qui partagent les mêmes intérêts. Ces deux recherches ont un coût que tous les individus ne sont pas enclins à supporter. Or, pour être influent, il faut être informé, ce qui suppose un coût (G. Becker, 1983). Par ailleurs, si l'effet sur le bien-être est faible, l'individu ne consacrerait qu'une faible part de ses revenus pour être informé, et trouver des partenaires. Ces deux coûts mettent en évidence les comportements de *free riding* qui peuvent apparaître dans ce contexte, c'est-à-dire dans un contexte de recherche d'un bien collectif. Ajoutons que ces coûts seront également fonction du retour offert par les organes décisionnels, autrement dit du type d'écoute accordé par l'Etat ;
- Le coût de l'organisation constitue une seconde barrière à l'action collective. Les motivations de type affectives ne sont pas en effet suffisantes pour obtenir des soutiens et la formation d'un groupe (M. Olson, 1978). Une contrainte, ou encore le jeu de sanctions ou de récompenses peuvent être envisagés. Des "incitations sélectives" telle que la fourniture de biens privatifs en plus du bien collectif peuvent être offertes parallèlement de façon coercitive (pour punir le comportement du passager clandestin), ou encore encourageante en cas de bonne participation. Il est important de souligner que les coûts de transaction sont particulièrement élevés pour créer de nouvelles organisations ou factions au sein de régimes non démocratiques, et que par ailleurs, si les groupes ne constituent pas le cœur du soutien politique, les participants n'auront pas d'accès équitables aux transferts ou aux rentes (C.K. Rowley, 1999)³³³. L'attrait du principe de libre adhésion peut donc être nuancé, notamment dans les espaces qui nous retiennent.

Aussi, l'existence d'un marché pour les transferts de richesse inhérent à toute politique publique dérive en partie du fait que certains groupes sont capables d'organiser et d'acquérir des informations sur les activités de transfert plus efficacement que d'autres. Les gagnants seront les groupes bien informés et organisés. Les perdants ignoreront les effets possibles des activités de transfert. La détention de ressources financières ou temporelles est un facteur décisif de la victoire, ainsi que le positionnement et la crédibilité accordée au groupe de pression.

³³³ C.K. Rowley, 1999, "Rent-seeking and rent extraction from the perspective of Africa", in M.S. Kimenyi, J.M. Mbaku, 1999, p. 223-254.

Cette approche amène M. Olson (1978) et d'autres auteurs tels que J.J. Pincus (1975) à distinguer en terme d'efficacité les grands groupes composés de nombreux membres disparates, des petits groupes, formés de membres plus cohérents. Plusieurs facteurs distinctifs constituent des entraves à l'efficacité des grands groupes :

- L'intensité de la pression du groupe dépend de la dispersion géographique des individus, car les coûts pour obtenir les informations sur les actions des autres et les effets potentiels d'une politique augmentent avec la distance. Ce coût est particulièrement important dans des régions telles que l'Afrique orientale où les communications sont encore lentes et coûteuses. En d'autres termes, les moyens mis en œuvre par les armateurs et transitaires locaux seront concurrencés par la présence assez conséquente en termes financiers de compagnies transnationales dans la région, qui, par nature, opèrent sur des terrains larges et qui maîtrisent davantage la circulation de l'information³³⁴. En juillet 2000, l'extension des activités de grandes compagnies maritimes internationales aux activités de transit a été vivement contestée par les organisations ougandaises et kenyanes. Face à une compétition inéquitable de la part des FTN, l'*East African Federation of Freight Forwarders* s'est engagée à dresser de nouvelles stratégies de lobbying afin de bénéficier de lois protégeant les intérêts locaux comme la diminution des licences relatives aux exportations et importations de marchandises³³⁵. Les sociétés Maersk, Mackenzi et Transami ont toutefois acquis des licences locales pour mener des activités de transit et de dédouanement. La prise en compte de la taille des industries, de leur localisation, de la part de la valeur ajoutée consacrée au travail ou au capital est dès lors une étape essentielle dans la constitution de groupes de pression influents (J.J. Pincus, 1975) ;
- Selon M. Olson (1978), en termes de taille du groupe, moins il y a d'individus qui profitent des bénéfices des activités de pression, plus le ratio du groupe effort/effet sera important, et donc plus la récompense sera adéquate aux ressources dépensées. Le petit groupe obtiendra donc plus facilement un montant optimal de bien collectif, si évidemment, il obtient un résultat. Dans certains petits groupes, il peut arriver qu'un membre juge que le gain individuel qu'il retire de l'obtention du bien collectif

³³⁴ Bien avant la mise en place du système informatique ACIS du Comesa, Ami Burundi possédait un système d'exploitation informatique régional propre, alors que son concurrent local, Union transport Burundi, fonctionnait encore, en 1998, grâce au téléphone, au fax et à la radio.

³³⁵ S. Ouma, "Local Freight Agents want law against unfair competition", in *The East African*, Nairobi, Monday, July 24, 2000. P. Mayoyo, "Get Shippers out of clearing-agents", in *The East African*, Nairobi, Monday, July 17, 2000.

soit supérieur au coût total de la pression pour ce bien. Aussi, il sera prêt pour l'acquérir, plutôt que de s'en passer, à supporter seul les efforts de pression. Ce comportement sera bien entendu fonction de la nature inclusive (augmentation des biens collectifs en proportion de l'accroissement du groupe) ou exclusive (le niveau de l'offre est inversement relié au nombre de membres) du bien collectif. Dans des secteurs tels que les activités pétrolières ou diamantifères, ou encore au sein d'élites militaires, il n'est pas impossible de rencontrer de telles stratégies. A une autre échelle, les effets de la domination évidente de la RSA sur les orientations de politique économique de la SADC peuvent s'expliquer en partie par ce même effet ;

- Avec l'augmentation de la taille du groupe, la part du bénéfice total revenant à chaque individu ou à quelques membres décroît. Il semble donc de moins en moins vraisemblable qu'un petit nombre d'individus (et *a fortiori* un seul) puisse supporter toutes les charges relatives à l'obtention du bien collectif ;
- Enfin, plus les membres d'un groupe sont nombreux et dispersés, plus les coûts de l'organisation sont importants, et plus délicats sont les obstacles à surmonter avant d'obtenir une pression efficace. Un groupe de petite taille permet de contrôler plus facilement les coûts de transaction pour l'obtention d'un accord. Dans la même logique, R. Damania et P.G. Fredriksson (2000, p. 329) concluent que "*more collusive industries, with greater collusive profit levels, have a greater incentive to form and to contribute to an industry lobby group...*". M. Olson (1978) conclut que plus le groupe est vaste, moindre est la probabilité d'une interaction oligopolistique qui aiderait à l'acquisition du dit bien ;
- En règle générale, la petitesse d'un groupe va également contribuer à la diminution des comportements de *free riding* grâce aux effets de pression sociale (M. Olson, 1978, p. 84), mais également d'anticipation des stratégies des partenaires (J. Buchanan, 1969).

La taille semble donc un facteur décisif pour la formation et la détermination d'un groupe. Les petits et grands groupes diffèrent de façon quantitative, mais également de façon qualitative. Le critère des ressources entre également en jeu, ainsi que l'identité des différents intervenants. Il ne s'agit donc pas de groupes monolithiques et de leur divergence naît la compétition politique au sein des différentes aires de négociation. Pourtant, aux vues des catégories d'acteurs qui composent les économies des pays d'Afrique orientale, il apparaît

clairement que ces différenciations aboutissent à des positions concurrentielles inégales et inéquitables entre groupes et acteurs faiblement organisés.

Si les petits groupes tendent à produire une pression politique plus efficace, cette qualité semble davantage caractériser des organisations telles que les regroupements de firmes multinationales à l'occasion d'un projet politique particulier, telle que les institutions internationales de *Bretton Woods*, ou encore, au niveau d'acteurs locaux tels que les élites politiques et militaires proches des dirigeants étatiques. Leur puissance économique ne semble qu'être que le sous-produit d'une fonction qui allie motivations sélectives, cohésion et ressources disponibles. Il apparaît évident que des acteurs tels que le FMI, la Banque mondiale et dans une moindre mesure les partenaires bilatéraux possèdent une influence appréciable auprès des gouvernements régionaux. Si leur présence, voire leur ingérence, se voient de plus en plus contestées, les principes de conditionnalité liant le versement des aides à des programmes spécifiques orientent manifestement les politiques publiques nationales et régionales. En ces termes, et moyennant un certain nombre de programmes de privatisation et de libéralisation, la Banque mondiale va financer à hauteur d'un milliard de dollars la constitution du réseau routier régionale est-africain lancée lors de la Conférence d'Arusha de mai 1998. Ces acteurs, au nombre relativement restreint, possèdent des objectifs semble-t-il homogènes, ainsi que des moyens financiers conséquents. L'aide internationale représente, rappelons le, pour de nombreux Etats, près de la moitié des ressources publiques.

Comme nous l'avons illustré précédemment, l'influence économique et politique des firmes transnationales est également conséquente. Intégrées aux réseaux diamantifères, pétrolifères, agroalimentaires ou encore acteurs actifs en matière de transport et de transit, ces agents savent se regrouper pour la défense d'intérêts communs et possèdent des ressources financières adaptées. Situés du côté de la demande de bien collectif, ces acteurs, au nombre assez limité, mais au portefeuille conséquent, peuvent également se transformer en prestataires afin de pallier l'inefficacité des politiques publiques³³⁶. D'autres acteurs tels que le PAM constitue des utilisateurs incontournables des infrastructures de transport régionales. Il représente à lui seul 20 % du trafic de transit de la KRC et dès lors peut se permettre de louer ses propres wagons. Cette organisation possède donc une ascendance évidente par rapport à d'autres usagers plus modestes.

Egalement dotés de meilleurs atouts, les élites politiques et militaires qui soutiennent les différents gouvernements forment des cercles de pression, mais également de soutien, de

³³⁶ Equipement des sites de production de groupes électrogènes cas de pénurie d'énergie, gestion de tronçons ferroviaires (Cf. l'expérience de la société Magadi Soda), *etc.*

taille assez restreinte. Ces réseaux sont par ailleurs bien souvent familiaux. Leurs motivations rentières sont clairement affichées à l'image de la force de leur pression politique. Du soutien de ces groupes dépend en effet l'assise du pouvoir des régimes non démocratiques. Agissant de façon formelle ou informelle, légale ou illégale, ces acteurs possèdent une position privilégiée en matière d'orientation des choix politiques, ou encore de gestion de corps parapublics.

L'intégration des différents acteurs privés au sein du système de décision politique s'avère dès lors assez délicate à mettre en œuvre. Si du point de vue économique, leur participation peut s'effectuer grâce aux différents programmes de libéralisation économique, leur présence en tant qu'acteur politique se heurte à des réseaux plus puissants, établis depuis fort longtemps et difficilement contrôlables. La dispersion géographique de ces acteurs, la diversité de leurs intérêts et la rareté de leurs ressources sont les principales entraves à la constitution de groupes de pression efficaces. La prise en considération et la manifestation des dynamiques informelles qui composent une large part des économies régionales s'avèrent par ailleurs tout aussi problématiques. Se basant avant tout sur des unités micro-économiques, la recherche de l'intérêt collectif semble alors se situer dans une sphère de nature plus communautaire que politique (M.S. Kimenyi, 1999)³³⁷. Pour certains les appartenances ethniques ajoutent même une dimension particulière à la révélation des préférences collectives.

Dès lors, si l'entreprise de la coopération régionale est louable, la portée et la mise en application de certains de ses principes fondateurs doivent être nuancés. La formation d'aires de négociations et de conseils semble prendre une dimension toute particulière au sein de nos régions d'étude. Les capacités d'organisation des acteurs, associées aux différents montants de ressources disponibles pour les actions de pression politique vont aboutir à des influences plus ou moins efficaces. Il apparaît clairement que les intérêts des élites politiques et militaires seront sans doute mieux défendus que ceux de groupements de consommateurs locaux et parfois régionaux.

Aussi, devant le jeu des pressions de ces différents groupes d'intérêt qui peut se développer au sein des aires de négociation, face aux différents objectifs qui leur sont inhérents, quelle sera la réaction des hommes au pouvoir ? En d'autres termes, dans quelle

³³⁷ M.S. Kimenyi, 1999, "Spatial competition, ethnicity and the optimal size of composition of units of collective choice", in M.S. Kimenyi, J.M. Mbaku, 1999, p. 355-380.

mesure ces différents intérêts, qui émanent du côté de la demande politique, vont-ils être pris en compte par les acteurs qui composent l'offre politique ?

II. L'INTEGRATION DES ACTEURS

Baser en partie le processus de coopération régionale sur l'organisation d'aires de négociation apparaît, sur le plan économique, relativement pertinent dans la mesure où ces concepts réunissent des acteurs motivés et informés sur un projet particulier. Il en ressort en théorie, la mise en place de mesures efficaces et profitables en termes de développement et de croissance économique. Néanmoins, en pratique, la non-organisation de certains acteurs et l'inégalité de leurs ressources semblent conditionner l'efficacité des pressions exercées, mais également peser sur les potentiels informatifs des différents groupes.

Le second principe développé par R. Langhammer (1993), mais également J.B. Stewart et C.L. McCarthy (1995), postule le respect des cadres institutionnels existants. En d'autres termes, les auteurs insistent sur l'utilisation des corps en place, sans création systématique d'institutions *ad hoc*. Il s'agit, par extension, d'inscrire ces aires de négociation et de coopération au sein des cadres politiques précédemment développés, à savoir au sein de régimes prédateurs et bureaucratiques.

Dès lors, la pertinence et la viabilité du processus de coopération régionale semblent également fonctions de la considération accordée par ces institutions aux conseils et aux pressions développés par les différents agents impliqués. Cette considération sera, selon R. Wintrobe (1998), fonction de la balance effectuée par les hommes politiques entre le pouvoir et la sécurité, ou encore entre la redistribution et la répression.

A. Le dilemme du dirigeant politique

Face à des institutions politiques plus ou moins fragiles, les choix collectifs peuvent devenir, à certaines périodes, la pierre angulaire du maintien ou de la déstabilisation d'un régime non démocratique (W.T. Brough, V.L. Elliott, 1999, *in* M.S. Kimenyi, J.M. Mbaku,

1999)³³⁸. Afin de préserver les bases du pouvoir, le dirigeant doit s'assurer de la loyauté de ses soutiens, et limiter tout renforcement d'une opposition politique. Pour ce faire, il peut recourir dans un premier temps à l'intimidation ou encore à la répression, et dans un second temps, à la mise en place d'un projet fédérateur ou de transferts (*ibid.*). Quelque soit l'alternative retenue, le contrôle des ressources pour y parvenir sera l'un des enjeux majeurs de la stratégie politique.

1. Les clefs du comportement dictatorial

Dans son ouvrage de 1998, R. Wintrobe construit un modèle sur la politique économique de la dictature. Il étudie différents types de dictature, dont celui des autocraties traditionnelles (à l'image des régimes politiques des Etats d'Afrique orientale), selon une démarche assez proche des analyses précédemment développées.

Son apport réside principalement dans le comportement et les stratégies du dirigeant vis-à-vis du reste de la société. Autrement dit, si le chef d'Etat possède le monopole du pouvoir politique et militaire, ce dernier se heurte également aux contraintes établies par le comportement d'autres acteurs tels que les bureaucrates, les élites, les bailleurs et les autres agents économiques. Dès lors, en plus de sa logique d'extraction de rente, le dirigeant va devoir conjuguer la mise en place d'institutions de répression et de redistribution afin de s'assurer de la loyauté de la coalition au pouvoir. Du résultat de cette opération va découler la nature de l'écoute politique accordée aux différents groupes d'acteurs qui s'impliquent dans la mise en place d'une coopération régionale en matière de transport en Afrique orientale et australe.

Comme nous l'avons souligné précédemment, des dirigeants tels que les Présidents Moi, Museveni, Mpaka, Kagame ou Buyoya, vont rechercher au travers de leur fonction à extraire des rentes en vue de leur enrichissement personnel mais également à maintenir leur position de pouvoir afin de préserver leur activité de prédation. Il s'agit alors d'extraire à la fois des rentes personnelles et politiques (*Cf.* l'analyse de C. Rowley, chapitre 3). R. Wintrobe propose, de ce comportement, la lecture suivante. Pour y parvenir, les dirigeants vont acheter la loyauté de leurs supporters, ou s'engager éventuellement dans des mesures de répression. L'achat de cette loyauté peut s'effectuer grâce à l'établissement d'un projet fédérateur, ou plus

³³⁸ W.T. Brough et V.L. Elliott, "The economics of insurgency", in S. Kimenyi et J.M. Mbaku, 1999, p. 61-81.

généralement à l'octroi de rentes. Les mesures de répression vont se traduire par restrictions aux droits des citoyens, des appareils réglementaires restrictifs, ou encore l'utilisation de la violence.

Le dirigeant d'un régime non démocratique va donc essayer de maximiser son niveau de consommation et de pouvoir. Il jongle, pour ce faire, avec différentes contraintes :

- le dirigeant est paranoïaque, car il manque d'informations sur le comportement des agents qui composent la société, et sur leur véritable pensée à son égard, et à l'égard de projets qu'ils affectionnent ;
- ces informations, comme nous l'avons vu, sont dispersées, parfois non organisées. Le comportement de *free rider* peut dès lors limiter les risques de contestation. Néanmoins, il ne s'agit pas d'une certitude. Il peut être renversé par des agents de la coalition gouvernementale qui intriguent, proches du leader, par la perte de soutien de certaines bureaucraties, spécialement de l'armée, par la révolte de la foule, ou encore au travers de l'intervention de puissances étrangères.

Les dirigeants évoluent ainsi dans un environnement incertain. L'auteur spécifie par ailleurs, que la décision des individus ou des groupes en matière de soutien ou d'opposition n'est pas automatiquement révélée. Dès lors, on pourrait penser que les aires de négociations peuvent être profitables aux dirigeants, au-delà de l'intérêt de la transmission d'informations stratégiques en matière de décision publique.

C'est dans ce contexte que ces acteurs doivent, afin de préserver leur position dominante, parvenir à renforcer et à maintenir le cœur de leur soutien politique. Ce cœur se situe à la fois du côté de l'offre et de la demande de la politique publique. Il s'agit pour ces dirigeants, considérés comme des bandits stationnaires (M. Olson, 1993) d'établir des règles de coalition politique durables.

La bureaucratie occupe une position spécifique au sein de ce cœur ou de cette coalition. En situation de démocratie, l'homme politique considère sa réélection comme son objectif principal. Pour y parvenir, il va s'efforcer de fournir le maximum de bénéfices à sa circonscription ou son pays, au moindre coût. Il va ainsi rechercher une relative efficacité des agences publiques concernées, et à aucun moment la fonction de bien-être des bureaucrates va être intégrée à sa fonction d'utilité. Si nous resituons l'analyse au sein des régimes non-

démocratiques, le dirigeant possède un intérêt évident à maintenir le bien-être des bureaucrates. Ces derniers font en effet partie du cœur de la coalition politique. Leur soutien est par ailleurs fonction de leur bien-être, lui-même déterminé par la taille de leur corps. Dans cette situation, le niveau de bien-être des bureaucrates doit être retenu comme l'un des critères essentiels dans la conduite de la chose publique au sein de régimes non démocratiques.

Les logiques des fonctionnaires, et plus spécialement des élites politiques et militaires semblent donc particulièrement étudiées par les équipes au pouvoir. Le degré d'écoute qui leur est généralement accordé est assez important. Soulignons pourtant que l'ensemble des acteurs qui composent cette bureaucratie possèdent un avantage informationnel sur le leader politique. Les bureaucrates eux-mêmes sont très souvent la première source d'information du gouvernement pour l'affectation des budgets. Cette transmission peut donc se transformer en une arme redoutable afin d'accroître la taille des budgets des différents corps étatiques, très souvent sans justification ou rationalité économique. On pourrait alors envisager la limitation de cette tricherie grâce à des perspectives d'interactions futures entre les parties, ou encore grâce à des effets de réputation. La méthode, semble-t-il la plus employée et la plus efficace, s'avère être l'octroi d'une prime, autrement dit de projets, d'investissements publics, ou plus spécifiquement de rentes (R. Wintrobe, 1998).

La corruption bureaucratique et les logiques de prédation des élites interviennent donc prioritairement dans le calcul des stratégies politiques des différents leaders. Ces derniers s'évertuent à extraire des rentes pour leur profit personnel et doivent considérer les effets de cette même dynamique de la part de leurs soutiens politiques. Rappelons les différentes interventions ougandaises et rwandaises en RDC afin de maintenir en place des réseaux économiques régionaux détenus par bon nombre d'élites militaires et politiques.

Cette sensibilité s'explique selon R.N. Nate (1999, in M.S. Kimenyi, J.M. Mbaku, 1999)³³⁹ par plusieurs facteurs dont :

- le manque évident de contrôle institutionnel sur le travail des bureaucrates ;
- la corruption des institutions de contrôle telles que la police ou la justice ;
- la trop faible limitation constitutionnelle de l'intervention de l'Etat dans l'économie qui aboutit la régulation excessive des marchés et influence l'allocation des ressources productives et financières.

³³⁹ R.M. Nate, 1999, "The economics of bureaucracy", in M.S. Kimenyi, J.M. Mbaku, 1999, p. 145-166.

L'instauration de nouvelles règles institutionnelles et de nouveaux comportements semble donc être l'une des mesures indispensables au développement des capacités et de volonté d'écoute des organes décisionnels vis-à-vis d'autres agents politiques et économiques. Dans le cas contraire, le leader sera toujours contraint par le dilemme pouvoir-sécurité.

2. *Ressources et pouvoir*

Comme nous l'avons précédemment avancé, le dirigeant politique d'un régime non-démocratique va chercher à maximiser sa fonction de consommation et de pouvoir (R. Wintrobe, 1998) dans la limite des ressources disponibles. Il va donc, en termes économiques, devoir faire face à deux types de contraintes :

- le dirigeant doit pouvoir gérer les coûts d'accumulation du pouvoir qui sont fonction des institutions politiques du régime ;
- mais également développer ses capacités à utiliser les pouvoirs qu'il détient pour accroître ses ressources financières.

L'auteur considère que les prix de la loyauté et des ressources budgétaires sont fixés de façon endogène. Il développe alors la fonction d'utilité dictatoriale suivante :

$$U = U (\pi, c) \quad (6)$$

π représente le pouvoir politique du leader, et c représente son niveau de consommation. Dans un premier temps, le leader va dépenser ses ressources pour augmenter son pouvoir politique, et va donc effectuer des dépenses en termes de répression ou encore d'achat de loyauté. Le leader peut effectuer un compromis entre ces actions, ou encore choisir l'une ou l'autre. Autrement dit, la fonction de production du pouvoir est égale à :

$$\pi = \pi (L, R) \quad (7)$$

L représente le niveau de loyauté et R représente le niveau de répression. R. Wintrobe (1998) précise que le niveau de loyauté est fixe dans le court terme, alors qu'il est variable dans le long terme. Le leader doit donc considérer la dimension temporelle dans ses stratégies. Il peut dès lors envisager de maintenir son soutien et ses positions de pouvoir sur le long terme grâce

à un projet fédérateur de longue durée, à l'image par exemple de projets d'infrastructures (voire W.M. Crain, L.K. Oakley, 1995). Malheureusement, ces projets, sont souvent mis en place à des fins politiques et ne sont considérés que sur le court terme en dépit de tout critère de rentabilité économique ou financière. Ici encore, les cadres politiques de l'Afrique orientale viennent entraver la conduite d'investissements durablement profitables et économiquement justifiés. *"Once developmental goals are centrally involved in the issues of the legitimacy of the regime, I think it is not so much authoritarianism per se which makes a difference, but the extent of insulation that the decision makers can organize against the ravage of short-run pork-barrel politics"* (P. Bardhan, 1990, p. 5). De nombreux régimes autoritaires appauvrissent ainsi les structures économiques nationales, à l'image du règne de Mobutu sur le Zaïre jusqu'en 1996.

Dans un second temps, il va également consacrer un certain nombre de ses ressources à l'achat de biens de consommation, dans l'optique d'une jouissance personnelle ou familiale. Bon nombre de financements internationaux qui visait l'amélioration d'infrastructures de transport telles que les installations portuaires de Bujumbura se sont transformés en achat de véhicules ou de bâtiments divers et variés pour l'usage exclusivement personnel de hauts fonctionnaires ou de militaires. Rappelons en effet que la mise en place d'une coopération régionale en matière de transport peut permettre aux différentes équipes au pouvoir de bénéficier de nouvelles sources de financement qui potentiellement, peuvent se transformer en nouvelles sources d'extraction de rente.

Au regard de cette approche, le dirigeant politique semble octroyer tout d'abord une attention et une écoute particulière aux agents qui constituent le cœur de son soutien politique, et dans un second temps aux projets ou positions qui vont lui permettre de développer ses ressources. Autrement dit, trois éléments vont déterminer son degré d'ouverture vis-à-vis de pressions et transmissions d'information stratégiques :

- le coût marginal de l'accumulation du pouvoir ;
- l'effet marginal du pouvoir sur le budget national ;
- la préférence du dirigeant pour la puissance politique ou sa consommation personnelle.

Si l'on prend comme hypothèse que les ressources nationales sont illimitées, autrement dit que le budget de l'Etat ne constitue pas une contrainte, le pouvoir politique du leader n'est pas limité. Les ressources peuvent en effet toujours se transformer en puissance. Dans le cas

contraire, à l'image des cadres économiques de l'Afrique orientale et australe, les limites de ressources et donc de pouvoir sont fixées simultanément (*ibid.*).

La collecte de taxes peut être l'une des méthodes pour convertir le pouvoir politique en ressources et ainsi accroître le budget disponible. Rappelons que cette mesure caractérise la logique de fonctionnement des régimes prédateurs et bureaucratiques. Si l'on considère le cas du bandit stationnaire de M. Olson (1995), l'autocrate va sélectionner le taux d'imposition qui maximise son revenu. Cette approche ne prend cependant pas en compte le critère du pouvoir politique développé par R. Wintrobe (1998).

Le recours à la création de rente peut également se définir comme méthode de conversion de puissance en ressources. L'utilisation de cet instrument pourrait être profitable en termes de développement économique à toute la société si la redistribution se dirigeait vers les groupes qui profitent plus spécialement de la croissance et désirent son maintien. Malheureusement, à cause de l'organisation même de l'extraction de rente, tel n'est pas le cas. Au sein des régimes non-démocratiques, les leaders peuvent suggérer aux différents groupes de pression en concurrence de ne pas gaspiller leurs ressources en lobbying, mais plutôt d'effectuer des paiements cash à leur intention. Aux vues de la très forte présence étatique au sein des économies régionales, les occasions sont nombreuses et diverses. Les dirigeants imposent par ailleurs des restrictions à l'entrée pour l'obtention de transferts. Certains d'entre eux sont alors réservés à des groupes spécifiques telles que les élites militaires et politiques.

Le comportement de l'autocrate, et implicitement la nature de son regard sur d'éventuelles aires de négociations vont ainsi dépendre de cinq dimensions. Il s'agit tout d'abord de son niveau de consommation personnelle, de sa puissance politique, donc du niveau de répression qu'il impose ainsi que du niveau de loyauté qu'il achète, et enfin de la taille de son gouvernement autrement dit du budget national.

La préservation de ses poches de rentes, mais également le maintien de son soutien politique vont déterminer sa façon d'appréhender la mise en place d'une politique publique, et plus spécifiquement des marges de manœuvre des acteurs qui potentiellement peuvent participer au projet. Ce dernier point va constituer l'un des dilemmes majeurs du dirigeant. En effet, l'une des ses principales incertitudes est de parvenir à connaître le degré de soutien politique (général ou ponctuel) dont il bénéficie. Ce dilemme ne semble pourtant pas insoluble. Le leader peut encore octroyer des récompenses immédiates en cas de soutien (R. Wintrobe, 1998). Il peut également stimuler la concurrence entre les groupes ou les agences bureaucratiques. Dès lors grâce à la préservation des cadres institutionnels existants, mais

également grâce à l'organisation d'aires de négociation, l'option de la coopération régionale peut être rationnellement envisagée en Afrique orientale en termes de processus et d'organisation d'acteurs du point de vue de l'Etat. Cette approche n'exige que de faibles transferts de pouvoir, et logiquement n'amène pas la formation d'institutions concurrentes. Par ses aires de négociations, il permet au leader politique d'accéder à des sources d'informations supplémentaires non négligeables en matière de soutien politique.

Néanmoins, si le processus semble pouvoir s'adapter aux contraintes des pouvoirs politiques en place, il demeure évident que les logiques qui les caractérisent peuvent toujours altérer l'objectif initial de la coopération, à savoir celui du développement économique régional. Dans un premier temps, si des aires de négociations peuvent se mettre en place, la considération étatique apportée aux exigences et aux doléances des participants ne sera pas équitable suivant que ces acteurs forment ou ne forment pas le cœur du soutien politique. Dans un second temps, la mise en place et la gestion du projet, semble-t-il, ne seront pas motivées par les mêmes logiques en fonction de la nature économique et politique des différents intervenants. On peut alors s'attendre au possible détournement du processus de coopération, considéré en théorie comme un outil de développement, au profit de logiques étatiques, rentières et prédatrices.

B. Des espaces d'interaction envisageables ?

Si des aires de négociations peuvent être envisagées dans le cadre de la mise en place de projets coopératifs, l'existence de véritables espaces d'interaction semble encore aléatoire dans la région aux vues de la nature des cadres institutionnels existants. Des agents peuvent en effet se rencontrer, à l'invitation d'organes étatiques, et transmettre des informations ainsi que leur position sur un projet spécifique.

Néanmoins, nous avons pu constater que les groupes d'intérêt impliqués dans un tel projet ne possédaient pas un accès égal ou équitable à l'organisation, à l'information, ainsi qu'à la transmission des connaissances et à leur positionnement. Par ailleurs, nous venons de montrer que les gouvernements régionaux ne vont pas accorder la même importance aux pressions des groupes selon qu'ils se situent ou non dans le cœur du soutien politique. En outre, le degré d'intégration de ces différents agents au processus politique est également fonction des positions de pouvoir des dirigeants, ainsi que du montant des ressources dont ils disposent.

Dès lors, comment envisager la décision d'une politique de coopération régionale en matière de transport, qui malgré la souplesse de l'outil, peut amener la remise en cause de certains soutiens politiques et la modification de poches de rente existantes ? Il semblerait, dans un premier temps, que ce pouvoir décisionnel demeure aux mains des coalitions dirigeantes. Rappelons en effet que le choix des règles de prise de décision n'est pas indépendant du choix de la méthode d'organisation politique. Toutefois, ces mêmes coalitions semblent également contraintes de composer avec les différents groupes de soutien. Elles sont alors amenées, dans un second temps, à établir un objectif non pas commun, mais partagé (M. Peyrefitte, 1998, p. 425). C'est à ce titre que nous pouvons envisager la constitution de d'espaces d'interaction. Néanmoins, aux vues de la nature stratégique des transports régionaux, il semble toujours assez délicat d'envisager de véritables actions réciproques entre acteurs publics, privés, nationaux ou internationaux à ce sujet.

1. Les espaces de décision

Au terme des développements précédents, il apparaît évident que le processus de décision publique en Afrique orientale et australe ne s'effectue pas selon le modèle de décision politique le plus traditionnel, à savoir selon "la théorie économique des constitutions" développée par J. Buchanan et G. Tullock en 1962.

Idéalement, l'unanimité est conseillée afin que tous les individus bénéficient du bien collectif. Toutefois, toute action individuelle ou collective implique un coût. Parce qu'il évolue dans un environnement incertain, chaque individu va privilégier les règles du choix collectif qui vont minimiser ses coûts nets. Ces coûts augmentent avec la taille du groupe. Dès lors, lorsque l'on se rapproche de l'unanimité, on peut s'attendre à des dépenses énormes en temps et en argent afin d'obtenir un accord général. En outre, chaque électeur a le monopole d'une ressource essentielle, à savoir son consentement. Le marchandage devient alors l'unique recours pour l'adoption d'une position commune.

Aussi, un individu rationnel, tel que le dirigeant d'un régime non-démocratique, va donc choisir la règle de décision qui minimisera la valeur actuelle des coûts attendus. Il sera alors tenté d'imposer une règle de décision dictatoriale qui se caractérise, selon K. Arrow (1974), par l'absence de caractère collectif dans la décision. Les opportunités de voir se développer des espaces d'interactions sont donc ténues. Comme nous l'avons vu dans la seconde partie de notre analyse, la phase des transitions démocratiques en Afrique orientale ne s'est pas achevée, et semble-t-il, a renforcé le pouvoir dictatorial des équipes au pouvoir. Si

des Assemblées législatives sont établies, organisées dans les textes selon les règles majoritaires, les pouvoirs de ces corps sont toujours fortement limités au regard des instruments conférés aux organes exécutifs nationaux par la constitution. Par ailleurs, la timide apparition du multipartisme ne permet pas l'établissement d'une opposition politique et par conséquent d'un véritable débat national.

Il apparaît donc que l'espace de décision politique ne semble pas constituer un espace d'interaction tel que l'on pourrait le concevoir au sein d'un régime démocratique. Dans un premier temps, le modèle précédemment exposé suppose que tous les membres de la société soient volontaires pour consentir à établir et respecter des règles de décision. Or, de nombreux pays disposent de constitutions préparées par des minorités non représentatives, sans consultations préalables (M.S. Kimenyi, 1999, in M.S. Kimenyi, J.M. Mbaku, 1999)³⁴⁰. Dans un second temps, le jeu électoral de ces régimes ne permet pas le passage des préférences individuelles aux préférences collectives dans la mesure où les citoyens ne sont pas véritablement souverains et où la décision est plus imposée que collective (K. Arrow 1974). Autrement dit, les préférences fondamentales de tous les individus ne sont pas respectées, voire même considérées³⁴¹.

Toutefois, si les règles, dites traditionnelles, du jeu politique ne permettent pas d'engager des actions réciproques entre agents, d'autres espaces d'interactions vont pourtant se développer, caractéristiques de régimes non démocratiques, bureaucratiques et prédateurs. En effet, si le dirigeant politique d'un tel régime s'efforce de limiter les coûts nets de la prise de décision, ce dernier est néanmoins contraint, malgré lui, de considérer les intérêts et les positions de certains agents économiques et politiques influents. Ces cadres ne semblent pas avoir été délibérément choisis, mais se sont plutôt imposés à la majorité sans véritable consultation, en réponse à des logiques de création artificielle de rentes. Comme nous l'avons déjà évoqué, ces espaces vont s'inscrire au travers de comportements économiques informels, du possible recours à la violence, ou encore, au travers d'actes de lobbying et de pression, bien

³⁴⁰ M.S. Kimenyi, 1999, "Spatial competition, ethnicity, and the optimal size of composition of Units of collective choice", p. 355-380, in M.S. Kimenyi, J.M. Mbaku, 1999.

³⁴¹ Précisons, à titre de rappel, que selon le théorème général d'existence de K. Arrow (1974, p. 115), si l'on écarte la possibilité de comparaison interpersonnelle des utilités, les seules méthodes de passage des préférences individuelles aux préférences collectives qui soient satisfaisantes et définies par un très grand nombre d'ensembles d'ordres individuels sont soit imposées, soit dictatoriales. Soulignons que ce théorème ne vaut que si la comparaison interpersonnelle des utilités est écartée. L'auteur conclut alors que " *Le mécanisme de marché ne peut donner un choix rationnel. (...) Si les jugements de valeur du consommateur peuvent être représentés par un grand nombre d'ordres individuels, l'idéologie de la souveraineté de l'électeur est incompatible avec celle de la rationalité collective*". (p. 115-116).

souvent caractérisés par des pratiques de corruption. Seules les positions des groupes et agents les plus influents ou organisés seront ici pris en compte.

Le recours à la violence peut être considéré comme la dénonciation d'une politique, et sa non-utilisation comme la manifestation d'un soutien politique. Elle peut prendre la forme d'une menace, d'une action préventive ou encore d'une réponse effective. La mise en place d'une rébellion ou d'un mouvement insurrectionnel nécessite alors d'importantes ressources afin de mobiliser une base de soutien conséquente. L'espace conflictuel ainsi créé peut être considéré comme une aire d'interaction entre les différents acteurs impliqués par une décision publique (W.T. Brough, V.L. Elliott, 1999, in in M.S. Kimenyi, J.M. Mbaku, 1999)³⁴².

Le développement de l'économie informelle sera à son tour utilisé afin de contourner ou encore de profiter de décisions politiques dénoncées ou encouragées. Cette attitude peut dans certaines circonstances annuler les effets attendus de la décision politique, ou encore la concurrencer. Par ailleurs, la cohabitation et la confrontation d'agents privés et publics au sein d'espaces transfrontaliers peut également y être perçue comme une aire d'interaction économique et politique, qu'il s'agisse d'activités normalisées ou encore de contrebande. Cette aire sera d'autant plus sensible que la décision politique concerne l'encadrement d'échanges régionaux, ainsi que la gestion d'activités de transport, tous deux fortement propices à l'extraction de rente.

Enfin, la quête de faveurs politiques de la part des agents publics ou privés constitue le troisième espace d'interaction envisageable au sein de régimes non démocratiques. Ces actions de pressurisation ou de lobbying forment l'un des outils clés de la négociation politique dans les espaces qui nous concernent. Elles prennent comme nous l'avons vu, la forme de transmission d'information, mais bien souvent se concrétisent par des transferts de ressources, autrement dit d'actes de corruption. Ces différentes actions entraînent des actions réciproques entre agents. Elles s'opèrent de façon informelle, mais également de façon formelle à l'occasion de réunions ou de commissions *ad hoc* organisées afin de gérer un projet ou conseiller la décision publique, en l'occurrence à l'occasion d'aires de négociations établies pour la mise en place d'une coopération régionale en matière de transport.

Il apparaît alors, que si la décision de coopération régionale doit se décliner comme le résultat de négociations et d'interactions entre acteurs, l'accord politique retenu semble davantage le fruit d'une concurrence en termes de rente, de contrôle de monopoles politiques,

³⁴² W.T. Brough, V.L. Elliott, 1999, p. 61-80, "The economics of insurgency", in M.S. Kimenyi, J.M. Mbaku, 1999.

économiques ou militaires plutôt que d'une compétition en terme de jeu électoral. Au sein des cadres institutionnels qui nous retiennent, la décision de la coopération sera ainsi le fruit de pressions de certains acteurs relativement influents, considérés par les décideurs publics en fonction de logiques de recherche de rente et de soutien, et intégrés au processus décisionnel grâce au jeu de la quête de faveurs politiques.

Une question se pose alors. De quelle façon le dirigeant politique va-t-il pouvoir gérer le jeu de ces interactions ? En d'autres termes, au regard des contraintes inhérentes au secteur des transports, comment va-t-il concilier les intérêts souvent divergents de ses soutiens politiques au travers de la mise en place d'une politique publique de transport, par ailleurs régionale ?

2. La définition d'un objectif partagé

En intégrant au cadre d'analyse théorique de la coopération régionale les travaux de G. Grossman et E. Helpman (1995)³⁴³, nous avons voulu souligner l'importance du fait que toute politique internationale résulte, en partie, de la confrontation des structures nationales de pouvoir des différents Etats impliqués. Autrement dit, les dirigeants politiques qui vont négocier la mise en place d'une coopération régionale en matière de transport seront porteurs, au préalable, du fruit du jeu des interactions nationales. Il est alors nécessaire d'être parvenu dans un premier temps, à la définition d'un objectif commun, en termes nationaux, afin d'aboutir dans un second temps, à la définition d'un objectif commun, en termes régionaux.

Avant d'exister en tant que tel, et qu'il s'agisse de politique de transport nationale ou régionale, le projet se définit progressivement en fonction des logiques, des intérêts, des contraintes et des moyens propres aux acteurs de la politique. Nous avons développé, tout au long de notre analyse, la pluralité des intérêts individuels qui interagissent sur ce type de projet. Le comportement stratégique de ces acteurs va à la fois s'appuyer sur des mécanismes concurrentiels pour l'octroi d'engagements financiers mais également, à certaines occasions, sur des mécanismes coopératifs afin de bénéficier d'un surplus financier. Dès lors, au lieu de s'entendre sur un objectif commun, ces mêmes individus vont s'accorder sur un objectif partagé (M. Peyrefitte, 1998, p. 425).

³⁴³ Cf. notre chapitre IV, p. 266.

La politique publique, par conséquent, se conjugue davantage en termes de composition que d'agrégation d'intérêts individuels. Autrement dit, elle est le signe de la gestion des conflits d'intérêts entre acteurs de la politique publique. Rappelons par ailleurs, que la nature spécifique des infrastructures de transport rend inefficace les seuls mécanismes du marché. Selon Coase, si le marchandage est envisageable pour l'obtention d'une politique publique optimale, des réserves importantes doivent être émises pour y parvenir. Il faut en effet supposer que tous les agents concernés peuvent participer à la négociation et effectuer de transferts ; que la négociation soit sans coût ; et qu'enfin, le processus se situe dans un environnement d'information parfaite (E. Quinet, 1998). Ces hypothèses ne correspondent en rien aux réalités économiques et politiques de l'Afrique orientale.

L'ensemble de ces réserves nous invite alors à affirmer qu'aux vues des cadres institutionnels et économiques existants, si l'intervention de l'Etat est nécessaire pour la mise en place d'une politique de transport, celle-ci ne va pas s'assimiler à une démarche de maximisation du bien-être collectif, mais plutôt à une recherche de satisfaction des utilités individuelles (M. Peyrefitte, 1998). Le recours au seul calcul économique ne semble donc pas suffire pour la prise de décision politique dans les régions qui nous concerne. Deux méthodes de calcul sont couramment utilisées. Il s'agit dans un premier temps de l'analyse des avantages et des coûts de l'infrastructure. Ce modèle postule que le décideur public désire que le projet retenu soit celui qui procure le meilleur bénéfice possible au bien-être de la communauté. Le bénéfice est ici défini comme le résultat de la soustraction des coûts actualisés du projet aux avantages. Cette méthode nécessite alors l'estimation de prix et de quantités. Malheureusement, il arrive couramment que ces prix et ces quantités ne soient pas observables, que les données manquent de fiabilité, ou encore qu'elles soient détournées ou non comptabilisées. La seconde méthode envisageable consiste à sélectionner des projets concurrents, à les comparer deux à deux, puis à les soumettre au décideur accompagnés d'une liste de critères à pondérer. Le calcul des points et du poids accordé à chaque critère va ainsi permettre d'élaborer un indice afin de juger de la pertinence d'un projet. Le risque de l'arbitraire est alors conséquent, surtout dans la fixation des seuils et la simplification des critères.

Si ces deux méthodes s'attardent sur la rentabilité économique des projets d'infrastructure, celles-ci ne prennent pas en compte certaines externalités de la politique. Il s'agit entre autre de la modification potentielle des poches de rente et leurs répercussions la loyauté des soutiens politiques ou encore du détournement probable de certains flux de transit

sur le marché informel. Un fort degré d'arbitraire va donc intervenir dans l'utilisation de ces outils d'aide à la décision afin de considérer ces effets et d'aboutir non pas à la maximisation d'une fonction de production publique, mais à la satisfaction des différents intérêts qui composent l'objectif politique partagé, à savoir une offre régionale de transport. Cet objectif partagé devra alors concilier des intérêts en termes de développement économique, mais également en termes d'activités d'extraction de rente et de préservation du soutien politique.

Cette offre régionale de transport devra se concrétiser par la mise en place et la gestion de biens publics spatialisés. Ces derniers sont définis par P.H. Derycke et F. Gamon (p. 127, in J.P. Auray *et alii*, 1994)³⁴⁴ comme "*des biens ou des équipements générateurs de services consommés en commun, dont l'offre est généralement confinée à des territoires déterminés sous l'égide d'une autorité publique qui en assure le financement, la fourniture et la gestion*". L'extension des aires d'application de la politique de transport à l'échelon régional va donc complexifier les données de la décision et de l'application de la politique.

Ces biens sont les plus sujets aux phénomènes de débordement. Par la création d'indivisibilités, la politique s'inscrit sur de grands espaces, s'impose à tous, et nul ne peut en être exclu. Des mesures correctrices ou encore d'accompagnement devront alors être envisagées, qu'il s'agisse de subventions, de taxations ou encore de politiques régionales plus étendues telles que la mise en place de programmes industriels, agricoles ou touristiques à l'image des IDS d'Afrique australe. La politique s'insère alors dans des programmes plus complexes d'aménagement du territoire régional.

La mise en place de cette offre de biens publics spatialisés et régionaux va également confronter les stratégies de plusieurs catégories de décideurs. Elle va associer sur un plan régional des Etats, ou leurs émanations techniques, certaines collectivités territoriales ou d'autres services décentralisés qui ne possèdent pas les mêmes perspectives sur les implications possibles d'un projet. Selon le positionnement de l'homme public en charge du projet, ce dernier possédera une vision régionale, nationale ou encore locale de l'initiative, que le bien soit considéré en terme de développement ou en terme de rente. La multiplication des interlocuteurs va à nouveau renforcer la complexité de la décision et de la gestion du projet régional.

³⁴⁴ P.H. Derycke, F. Gannon, "Les biens publics spatialisés", in J.P. Auray *et alii*, 1994, p. 127-131.

La mise en place d'une politique de coopération régionale en matière de transport s'inscrit alors dans une perspective de long terme. Elle engage, par ailleurs, des dynamiques beaucoup plus complexes que ne le laissent imaginer ses principes fondateurs. Sa mise en place ne peut pas être considérée dans un cadre spatial, économique ou politique isolé. Ses implications sont conséquentes et semblent encore une fois se heurter aux logiques prédatrices et bureaucratiques des régimes en place.

En termes plus généraux, si le processus de coopération régionale permet de préserver les cadres institutionnels existants et n'exige pas de transferts de souveraineté, sa souplesse rend cependant délicate l'intégration des acteurs économiques au processus de décision économique en Afrique orientale. Leur participation est en effet conditionnée par les logiques rentière et politique des dirigeants. Une considération plus importante sera accordée à ces mêmes acteurs qui forment le cœur du soutien politique.

Autrement dit, la mise en place du projet de coopération régionale ne répondra pas forcément au seul défi du développement économique. Plus que le profit économique, c'est souvent l'activité d'extraction de rente qui motive et détermine la politique de coopération régionale. Dès lors, l'impératif de développement économique ne constitue plus, dans une certaine mesure, l'objectif prioritaire du processus.

Ce constat s'observe à la fois au travers du dilemme que doivent affronter les dirigeants des Etats d'Afrique orientale, mais également au travers de ses implications sur le processus décisionnel et sur le dégagement de potentiels espaces d'interactions entre acteurs. L'extension des aires d'application de la politique à l'échelle régionale vient par ailleurs complexifier le jeu des interactions entre les différents acteurs de la politique. Elle implique en effet une difficile et lente composition des intérêts pour l'obtention d'une politique crédible et durable, fondée sur des objectifs partagés.

Dès lors, si la pertinence économique de la coopération demeure vérifiée, cette dernière se heurte aux logiques prédatrices et bureaucratiques qui caractérisent les régimes d'Afrique orientale. Tant que ces régimes non démocratiques fonctionneront selon des critères de soutien politique et de ressources, l'efficacité économique de la coopération ne pourra pas être optimisée. Comment peut-on, dans cette logique envisager la crédibilité d'une offre régionale de transport, basée, ne l'oublions pas sur le troisième principe fondateur de la coopération régionale, à savoir celui de la libre-adhésion ?

III. UN ENGAGEMENT REGIONAL CREDIBLE ?

Au regard des développements précédents, l'intérêt du principe d'organisation d'aires de négociations s'avère relativement nuancé en termes de capacités d'organisation et d'influence des acteurs. En effet, le pouvoir informatif des acteurs économiques ne parvient que très difficilement à se constituer en tant que contre-pouvoir effectif face aux élites politiques, économiques et militaires. Le constat est le même aux vues de l'ambiguïté des effets du principe de préservation des cadres institutionnels existants établi par le processus de coopération régionale. Les régimes non-démocratiques d'Afrique orientale n'intègrent que partiellement ces mêmes acteurs, selon des logiques de rente et de soutien politique.

Dès lors, malgré sa pertinence en termes économiques, le processus de coopération régionale en matière de transport ne semble pas parvenir à rendre raison à l'impératif de développement économique, ainsi qu'aux recommandations des institutions internationales en matière de libéralisation et de gouvernance (Cartier-Bresson, 2000). Si l'on s'en réfère pourtant au troisième principe fondateur de la coopération régionale, celui de la libre-adhésion et de la contractualisation des engagements, la coopération régionale n'est envisagée et n'est entreprise que si les différents intervenants y perçoivent des gains tangibles. Malgré la forte emprise des pouvoirs publics sur une telle initiative, la stratégie de certains agents privés, ou de certaines institutions essaie de s'imposer. Loin de lier systématiquement les logiques de profit de certaines firmes à une recherche délibérée de leur part du développement économique régional, leurs actions en faveur d'infrastructures plus performantes rapproche les deux perspectives.

Associées aux efforts des institutions internationales, naturellement tournées vers le développement économique, ces logiques peuvent-elles alors nous amener quand même à envisager la politique de coopération régionale en matière de transport en tant qu'instrument de développement ? Afin de répondre à cette interrogation, nous pouvons considérer que derrière le principe de libre-adhésion transparaît l'idée de volonté politique et économique nourrit par l'attente d'un certain retour de l'investissement. Aussi, si l'expectative de gains nourrit cette volonté de participation, celle-ci va également déterminer la nature des moyens financiers et organisationnels nécessaires à la mise en place d'une telle initiative et à son bon déroulement dans le temps. De ces différents positionnements va alors découler le degré de crédibilité qui peut être accordé au processus de coopération considéré en tant qu'outil régional, adapté et porteur pour l'Afrique orientale.

A. Pragmatisme et principe de libre-adhésion

Comme nous l'avons présenté au cours de notre analyse, cinq facteurs déterminent la mise en place et la pérennité des schémas coopératifs (J.B. Stewart, C.L. McCarthy, 1995). Il s'agit de la façon dont les gouvernements perçoivent les gains nationaux qu'ils peuvent retirer du projet ; de la possibilité de dégager des gains tangibles immédiats ; des opportunités de développer des gains qui apparaissent dans le temps ; de la perception équitable des bénéfices ; et enfin de la croissance plus rapide des gains que des coûts.

Autrement dit, les acteurs tant étatiques que privés vont s'investir si et seulement si des bénéfices croissants sont attendus de l'initiative régionale. Cette notion de retour sur investissement va alors aussi bien se conjuguer en termes d'efficacité des structures économiques que d'opportunités d'extraction de rente.

1. La coopération en matière de transport et ses implications

Le processus de coopération limite les transferts de souveraineté nationale et n'implique pas la dilution complète des pouvoirs au sein d'une instance régionale supranationale. Pourtant, il n'en demeure pas moins vrai qu'il engage, indubitablement, une modification des structures rentières des économies concernées. La coopération régionale en matière d'infrastructures de transport possède en effet ses exigences. Malgré la souplesse de l'instrument, ses implications sont contraignantes, en terme de pouvoir, mais également en terme de ressources. Dès lors, loin de signifier sa neutralité, l'engagement d'un Etat dans un tel processus traduit au contraire des choix politiques pesés et déterminés par des logiques souvent différentes de la simple recherche du bien-être collectif (R. Wintrobe, 1998).

La complexité de ces logiques d'action se retrouve au sein des comportements des différents acteurs impliqués dans un tel schéma régional. Il semble assez délicat d'établir des listes exhaustives et catégoriques d'acteurs en faveur ou opposés à l'établissement d'une coopération régionale en matière de transport en Afrique orientale. Comme nous l'avons précisé, chaque acteur privilégie dans un premier temps son bien-être personnel et les gains qu'il pourra retirer à son profit. Néanmoins des usagers tels que le PAM, des entrepreneurs locaux, ou encore des FTN seront favorables à tout projet visant à l'amélioration des conditions du transit régional à condition que les positions des firmes sur le marché ne soient pas menacées. Les institutions des *Bretton Woods* promeuvent également la mise en place d'un tel projet, avec certaines exigences, car il répond très logiquement à l'impératif de

développement économique. D'autres agents tels que les fonctionnaires en charge des affaires douanières, les élites politiques ou militaires qui profitent lucrativement de la présence des frontières, voire même l'équipe au pouvoir pourraient encourager la mise en œuvre de la coopération dans l'expectative d'un gonflement des activités commerciales et du transit régional. Toutefois, rappelons-le, l'objectif du régime bureaucratique et prédateur n'est pas la maximisation de la production du secteur public, mais plutôt la maximisation de la taille du budget de chacun des corps étatiques (A. Varoukadis, 1996). La préservation des poches de rente sera donc toujours un argument décisif quant au positionnement des agents publics.

Si nous considérons les initiatives majeures de coopération régionale en matière de transport en Afrique orientale, nous nous apercevons très vite qu'elles impliquent d'importantes interventions au sein de deux secteurs particulièrement caractéristiques de l'extraction de rente, à savoir, les activités douanières et les activités de monopole (H. Rapoport, 1995).

Dans un premier temps, ces initiatives, qu'il s'agisse de l'Autorité de coordination du corridor Nord ou encore du projet de réseau routier est-africain, s'attaquent à l'organisation du transit, autrement dit de son encadrement législatif et réglementaire. Cette dynamique implique, en d'autres termes, de :

- faciliter le passage aux frontières pour les marchandises en transit et à destination des régions enclavées telles que l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi, mais également les régions Est de la RDC. Il s'agit alors de simplifier les procédures de passage en douane et ainsi réduire le nombre de formalités administratives. Ainsi, depuis peu, le nombre symbolique d'apposition de tampon pour une marchandise en transit au port de Dar es-Salaam est tombé de dix-huit à quatre³⁴⁵. Cette mesure signifie la réduction du nombre d'intervenants, mais également du nombre de contrôles ;
- harmoniser les règles douanières et les procédures de transit. Logiquement, un document de transit unique devrait être appliqué dans la région depuis plusieurs années déjà à l'image de la *Road Customs Transit Declaration*, (RCTD). Dans les faits, plusieurs pays continuent de surcroît à imposer leurs documents nationaux. Cette harmonisation signifie davantage de transparence, moins de confusion, mais également la disparition de nombreux postes de fonctionnaires, autrement dit le

³⁴⁵ P. Mayoyo, "Cargo handled by port increases by 12 %", in *The Nation*, Nairobi, March 21, 2001.

tarissement de sources de rente. Cette mesure implique également la réduction du nombre de contrôles policiers ;

- mettre en place une législation commune sur les charges et la dimension autorisées des véhicules de transit, ce qui signifie la modification d'un nombre conséquent de matériel roulant. Il s'agit également d'harmoniser les différentes règles de sécurité et de circulation routière, ferroviaire ou lacustre ;
- construire de nouvelles infrastructures telles que des postes aux frontières à Busia et Malaba (à la frontière ougando-kenyane), ou encore des ICD et ports secs afin de faciliter le transit de marchandises. La déconcentration des services douaniers demande à cette occasion une attention toute particulière ;
- enfin réserver des zones portuaires à l'intention de régions enclavées, ou encore des pratiques tarifaires préférentielles en échange d'ouvertures de marché ou d'apport de capitaux. Ces pratiques demandent également une certaine surveillance.

Dans un second, elles impliquent d'importantes modifications en matière de gestion des infrastructures de transport. En d'autres termes, elles remettent en cause la gestion monopolistique des grandes infrastructures et déstabilisent ainsi les positions de pouvoir de nombreux acteurs politiques et économiques. Comme nous l'avons vu, les infrastructures de transport en Afrique orientale sont gérées comme des monopoles publics. Petit à petit, des efforts de libéralisation sont entrepris à l'invitation des bailleurs de fonds et renforcés par l'une des exigences premières du processus de coopération, à savoir la participation des acteurs privés. Rappelons que cette contribution s'effectue à la fois en terme de participation au processus de décision, mais aussi en terme de gestion.

- Elle implique le développement de comités de gestion routière, ferroviaire ou lacustre, avec en leur sein, l'intégration effective d'agents privés. Ces comités doivent normalement s'auto-financer grâce à des prélèvements directs de taxes auprès des usagers, et ainsi devenir plus autonome vis-à-vis des agences publiques traditionnellement en charge de la gestion de ces infrastructures. L'engagement plus important du privé s'effectue donc aux dépens de l'intervention étatique ;
- Elle amène la participation d'acteurs privés en termes de maintenance, de travaux d'entretien ou de prestations de services et de contrôles (Cf. le recours aux services du bureau Véritas par le KPA). Encore une fois, l'implication croissante du privé se substitue à l'intervention monopolistique des services publics ;

- Enfin, elle vise la multiplication des sources de financements, au travers de la commercialisation ou de la privatisation de certains corps étatiques. Elle invite par ailleurs les agents privés à s'investir physiquement et surtout financièrement dans des projets tels que les corridors de développement. Les marges du contrôle public s'amenuisent donc et se heurtent à des logiques de fonctionnement privé. Les firmes désirent en effet des garanties pour préserver leur rentabilité économique et le développement de leur activité³⁴⁶.

Dans un troisième temps, elle vient remettre en cause des positions commerciales acquises, bien souvent, de longue date. " *Ainsi, de notoriété publique, les transporteurs et businessmen tanzaniens redoutent le bitumage de la piste de Voi à Taveta qui ouvrirait encore plus les pentes du Kilimandjaro aux flux de Mombasa*" (B. Calas, 2000). Ce cloisonnement des aires de marché se verra très probablement remis en cause par des projets de coopération qui ouvrira à la fois les frontières par l'harmonisation de procédures, mais également des territoires économiques, auparavant protégés par leur enclavement interne. Certains entrepreneurs optent donc pour un comportement très frileux au sujet de tous les projets qui viendraient modifier la carte des transports régionaux. Ces entrepreneurs sont à la fois des locaux, ou encore des FTN.

Dès lors, face aux différentes implications qui se dégagent d'une coopération régionale en matière de transport, quelles seront les réactions envisageables des leaders politiques ? En d'autres termes, aux vues de leur logique de fonctionnement, quel type de considération sera apporté aux promoteurs mais également aux détracteurs de la coopération régionale ?

2. *Le positionnement étatique*

Si les leaders politiques qui sont les principaux responsables de la gestion de la chose publique au sein de régimes non démocratiques, agissent en fonction de leurs opportunités de

³⁴⁶ Selon *l'East African* du 12 mars 2001, Nairobi, "Harbours authority privatise waighbridges", des contrôles draconiens sont désormais effectués à l'entrée et à la sortie du port de Dar es-Salaam grâce à la mise en place de nouveaux ponts à bascule pour les transporteurs routiers. Cette initiative vient quelques mois après la privatisation du terminal conteneur. Ces équipements sont gérés par une compagnie privée, la *Tanzania Ports and Rail Coproration*, qui envisage des ponts supplémentaires aux points d'arrivée de la TRC et du Tazara.

rente et de loyauté, alors la mise en place et la gestion d'une coopération régionale en matière de transport risque d'être incertaine et sous certains aspects, potentiellement compromise.

Nous venons de rappeler les principales implications du processus coopératif dans le secteur des transports. Celles-ci concernent invariablement des secteurs sensibles et propices aux activités d'extraction de rente. Dès lors, le leader politique dit stationnaire, va, en plus des impératifs de développement économique qui sont inhérents aux projets, considérer les répercussions de la dite initiative sur son bien-être, mais également sur le bien-être de ses soutiens politiques. Il est bien évidemment dans l'intérêt du leader stationnaire de préserver ses poches de rentes dans le temps. Il se voit donc contraint d'investir sur le territoire national, voire régional. Néanmoins, ces investissements ne doivent pas menacer ses positions de pouvoir à l'intérieur, mais aussi à l'extérieur des frontières nationales.

En matière de transports régionaux, il apparaît assez évident que toute initiative de coopération vient remettre en cause l'existence et le fonctionnement des espaces transfrontaliers. Comme nous l'avons indiqué auparavant dans notre analyse, ces espaces sont les clefs de nombreux réseaux marchands, formels et informels, d'envergure locale, mais également régionale. En harmonisant les différentes législations de transit, la coopération va réduire les possibilités d'extraction de rente au niveau des frontières et de ce fait menace les ressources et les positions de pouvoir de nombreuses élites. D'autres modifications interviendront également sur l'organisation des réseaux de contrebande tels que les trafics de drogues, d'armes ou de ressources minières. De nouveaux contacts devront être pris, une nouvelle organisation devra être mise en place, *etc.* Nous pouvons rappeler, à titre d'exemple, l'octroi de licences pour des vols non enregistrés à plus de 120 compagnies de fret par l'*Uganda Revenue Authority*, en vue de l'extraction des richesses minière de la région est du Congo. Ces compagnies appartiennent pour la plupart aux réseaux militaires présents dans la zone³⁴⁷. Rappelons également le dernier rapport des Nations unies sur le pillage systématique "des richesses" de la RDC par ses voisins, qui incrimine, en plus des "pilleurs", le Kenya et principalement le port de Mombasa pour son rôle permissif dans le transport des dites ressources pillées³⁴⁸. Le même type de raisonnement peut être mené quant aux modifications exigées par la coopération régionale sur la gestion des monopoles de transport. Les mêmes élites seront menacées de disparition ou contraintes de réorganiser leurs activités d'extraction de rente. Aussi, comment appréhender les motivations de la mise en place de la Conférence

³⁴⁷ *Southscan*, Kampala, "Museveni seeks to placate the military", April 1, 2001.

³⁴⁸ Se reporter à l'annexe 29.

d'Arusha de mai 1998, ou encore le développement des initiatives régionales du corridor nord et central ?

Dans un premier, il est possible d'envisager ces différents engagements comme l'une des méthodes possibles pour le maintien des conditions nécessaires à une certaine activité économique. Nous avons montré tout au long de notre analyse l'intérêt économique d'une coopération régionale en matière de transports. Toutefois, d'autres logiques peuvent également se dégager de cet argument. Le bandit stationnaire est en effet conscient que du développement de l'activité économique découlent des opportunités d'extraction de rente supplémentaires.

Dans un second temps, il est également possible de considérer la mise en œuvre de ces initiatives comme le moyen de créer de nouvelles poches de rente, tout en répondant aux exigences d'acteurs tels que les bailleurs de fonds ou les regroupements économiques privés en matière d'efficacité économique. Il est en effet possible d'envisager, dans un premier temps, que la mise en place d'un projet de coopération régionale en matière de transport favorise le développement de certains de trafic de contrebande, à l'image des flux commerciaux légaux. Dans un second temps, si le processus de coopération régionale s'intègre aux recommandations libérales et de bonne gouvernance des institutions de *Bretton Woods*, ce dernier ne garantit pas cependant leur application scrupuleuse. Malgré l'intégration de logiques privées, les comportements bureaucratiques et prédateurs ne sont pas totalement exclus du processus et peuvent même peser sur l'intégrité, parfois théorique, de certains agents privés. Citons à cet effet F.E. Foldvary (p. 298, 1999, in M.S. Kimenyi, J.M. Mbaku), *"corruption and kleptocracy may be the most difficult problems of developing countries, where privatization is criminalization as well as marketization"*.

Néanmoins, la pression des bailleurs de fonds demeure bien réelle. Malgré les désirs légitimes de souveraineté nationale des différents Etats d'Afrique orientale, leur fragilité économique et financière ne leur permet pas de soustraire leurs politiques aux recommandations voire aux injonctions des ces institutions internationales. A titre d'information, depuis 1990, la Tanzanie a reçu en moyenne plus d'un milliard de dollars d'aide internationale par an³⁴⁹. L'organisation de la conférence d'Arusha pourrait alors être interprétée comme un signe ou comme le symbole d'un engagement au sein de programmes d'ajustement et de régionalisation. Ce pouvoir s'avère d'ailleurs de plus en plus contesté.

³⁴⁹ L. Hollier-Larousse, " Nouvelle approche de l'Afrique pour le FMI et la Banque mondiale", *AFP*, 25/02/2001.

Depuis quelques mois, les dirigeants ougandais, kenyans et tanzaniens s'insurgent toutefois contre les conditions inflexibles imposées par le FMI et la Banque mondiale à leur intention.

L'avancée des programmes en dit long sur les capacités et surtout sur la volonté d'application des leaders politiques. D'importants retards ont été pris en matière de projets routiers et de mise en place des comités autonomes³⁵⁰. La privatisation de la KPA est en cours, mais subit de nombreux revers à l'image de la privatisation de *Telkom* au Kenya. En décembre 2000, le Président Moi a suspendu la vente de 49 % de la société jugeant que les sommes offertes par les entreprises privées étaient insuffisantes. Neuf jours plus tard, la *Kenya Anti-Corruption Authority* (KACA) étaient jugée anticonstitutionnelle. Elle était en train de poursuivre plusieurs personnalités influentes, dont un ministre. D'autres mesures telle que le rejet du projet de loi sur le code de conduite et d'éthique des fonctionnaires ou encore la proposition de loi sur l'encadrement des taux d'intérêt appliqués par les Banques privées au Kenya contrarient les pressions incessantes effectuées par les bailleurs³⁵¹.

Il ressort de ces développements que si la coopération régionale préserve l'organisation politique des différents Etats participants, ses implications en termes d'opportunité d'extraction de rentes viennent relativiser la performance d'un tel processus en tant qu'outil de développement dans le secteur des transports en Afrique orientale. Si sa pertinence en termes économiques demeure vérifiée, son intégration au sein de régimes non-démocratiques vient altérer son efficacité.

Cette conclusion est également mise en évidence par les expériences menées dans la région d'Afrique australe. Si l'on considère l'initiative de développement spatialisée du corridor de Maputo, cette dernière a été conçue au sein d'un environnement particulier, et par des agents spécifiques. Les mêmes logiques de rente et de soutien politique ont prévalu tout au long de sa mise en place. Néanmoins, la nature des acteurs dominants n'est plus, dans ce cas précis, la même que pour la région d'Afrique orientale.

- Le corridor de Maputo a pour première logique de desservir le poumon économique de l'Afrique du Sud ; à savoir la région du Gauteng. La RSA a donc joué le rôle de pôle moteur. Depuis près de dix ans, le pays cherche à prouver que son économie est potentiellement performante, dynamique, et fondée sur des principes libéraux. La

³⁵⁰ T. Okoko; "Kenya fails to keep pace on road projects", *Panafrikan News Agency*, Dakar, March 20, 2001.

³⁵¹ J. Olanyo, "WB stresses transparency", in *New Vision*, January 27, 2001.

mise en place d'une telle IDS vise donc à prouver, à rassurer, et à attirer des financements internationaux ;

- Elle implique par ailleurs d'importants projets industriels, agricoles, et miniers. La part des acteurs privés est ici prédominante, qu'il s'agisse d'acteurs locaux, mais surtout internationaux. Le financement du projet est principalement de nature privée, l'intervention des bailleurs étant minime comparativement aux pratiques en cours pour l'Afrique orientale ;
- Enfin, le rapport de force qui s'est établi entre les différentes partenaires étatiques s'est effectuée en faveur de la RSA, invariablement dominant en matière politique, économique et financière.

Cette prédominance a permis à l'IDS de Maputo d'évoluer au sein d'un environnement politique et institutionnel plus stable et davantage préoccupé par la constitution de structures économiques durables. La privatisation du port et du chemin de fer mozambicain suit son cours, non sans difficultés, mais doit aboutir en vue des enjeux économiques et financiers engagés. Toutefois, si l'on considère d'autres initiatives telles que celle du corridor de Lobito, la structure des acteurs dominants se rapproche de celle de l'Afrique orientale, et laisse la place à des logiques d'extraction minière, en l'occurrence d'exploitation des ressources minières de la région congolaise du Shaba. A l'époque de la SADCC, c'est le facteur politique qui est parvenu à mobiliser les différents acteurs étatiques afin d'établir un réseau de transport indépendant. La logique de prédation était bien évidemment présente, il s'agissait également de préserver des poches de rente vis-à-vis d'un voisin trop envahissant.

Encore une fois, si l'impératif de développement économique est présenté comme l'objectif majeur et même unique des projets de coopération régionale engagés en Afrique orientale et australe, d'autres logiques viennent conditionner leur décision et leur mise en œuvre. La prédominance des objectifs de développement ne semble donc pas assurée par le processus de coopération, malgré les promesses de ses bases de fonctionnement. Si la coopération permet effectivement de confronter les stratégies souvent divergentes d'acteurs privés et publics, nationaux et internationaux, l'intérêt du processus semble perdre de sa pertinence dès lors qu'il est confronté aux cadres prédateurs et bureaucratiques de l'Afrique orientale.

La crédibilité d'un tel engagement doit donc être nuancée, non pas au regard des principes mêmes de la coopération, mais plutôt de l'utilisation qui en est faite. Cette dernière

peut s'observer au travers des moyens mis en œuvre par les différents acteurs pour établir une politique d'offre régionale de transport en Afrique orientale.

B. La crédibilité de l'engagement

Depuis plusieurs années déjà, le processus de coopération régionale est relancé en Afrique orientale. Les infrastructures de transport y trouvent une place centrale, car la position officielle des Etats membres de l'EAC conçoit les infrastructures comme faisant partie des facteurs permissifs de l'intégration. Au mois de mai 1998, s'est tenue la conférence d'Arusha. Cette dernière visait la mise en place d'un réseau routier régional. Or, depuis trois années, les progrès effectués en la matière demeurent relativement peu nombreux. Des efforts notoires ont cependant été effectués par la mise en place du *Block Train* entre Mombasa et Kampala, ou encore par la rationalisation des procédures de vérification de la *Kenya Revenue Authority* qui traitent aujourd'hui la vérification des documents de transit en quatre jours au lieu de dix-huit³⁵².

Une question se pose alors. Au regard des moyens financiers et organisationnels déployés par la mise en place d'une coopération régionale des transports en Afrique orientale, ce processus est-il réellement désiré ou contraint-il déjà trop fortement les décideurs publics ?

1. Des moyens...

Avant de conclure trop rapidement au manque de volonté politique des dirigeants en face d'un projet de coopération régionale en matière de transport, il est important de rappeler que sa mise en place exige des moyens souvent conséquents, mais également une coordination minimale des efforts déployés.

Ce genre de projet implique, rappelons-le :

- la coexistence de plusieurs niveaux hiérarchiques de décision publique ;
- l'élaboration concertée de programmes d'action pluriannuels ;

³⁵² *Panafrican News Agency*, "Le port de Mombasa essaie de faire face à la concurrence", Nairobi, March 27, 2001.

- la participation conjointe de ces niveaux dans le financement des politiques, en association avec des acteurs privés ;
- enfin, une forme de gestion contractuelle.

Nous avons déjà développé la délicate mission d'aboutir à un objectif partagé en matière de transports régionaux. Approfondissons dès lors l'épineux problème des niveaux de financement. L'expérience européenne, mais également celle de la SADC, nous apportent à ce sujet, des enseignements significatifs. Afin d'obtenir une véritable cohésion du territoire régional, et afin de ne pas uniquement préférer les axes à gros débit au détriment d'axes plus modestes, les différents membres de l'UE recommandent l'utilisation de fonds européens et non pas nationaux. L'idée sous-jacente est que les Etats et/ou les régions n'auront pas toujours la volonté ni les moyens pour pérenniser la réalisation de grandes liaisons ou de chaînons manquants (O. Heddebaut, G. Joignaux, *in* F. Célimène *et alii.*, 1997)³⁵³. Selon le document d'étape du "débat national pour l'aménagement du territoire" de la Datar (1994), *"dès l'instant où les grands équipements nationaux sont conçus dans une perspective européenne, il conviendrait d'utiliser toutes les possibilités apportées par le budget de l'Union par les fonds structurels existants et les financements de la Banque européenne d'investissement, et de soutenir l'initiative de croissance. Et quoi de plus normal que des grands équipements nationaux, composant l'armature du territoire européen, soient financés par l'Union européenne."*

Il résulte de ces recommandations que toute initiative régionale, qu'elle vise l'intégration ou la coopération, doit reposer sur une relative solidarité des participants au travers d'une politique homogène d'investissements. Jusqu'à présent l'EAC ne dispose pas encore des fonds suffisants pour prendre part à de tels projets. Les sources de financement reposent la plupart du temps sur les bailleurs de fonds. Leur gestion s'effectue très souvent en termes nationaux et aucun fonds régional n'a encore vu le jour. Par ailleurs, si le principe de libre-adhésion limite, en théorie, les comportements de cavalier libre, la tentation de profiter d'un bien public régional sans en subir les coûts est toujours présente (J. Buchanan, 1969). Reconnaissons dès lors, que si le principe de non-crédation institutionnelle est respecté, la mise en place d'une telle structure, sous tutelle directe des Etats, pourrait amener un élan supplémentaire et nécessaire au renforcement des potentiels régionaux. Dans cette logique, certains acteurs tels que l'Union européenne ou la Banque mondiale ne considèrent pas

³⁵³ O. Heddebaut, G. Joignaux, "Grandes infrastructures de transport et intégration territoriale, le cas de l'Union européenne", *in* F. Célimène *et alii*, 1997, p. 241-251.

encore, à ce jour, l'EAC comme un partenaire crédible et doté de réels pouvoirs. De même, afin de préserver son existence, mais surtout afin de développer ses potentiels, l'Autorité de coordination du corridor nord a mis en place depuis quelques mois un système de financement autonome basé sur la taxation des usagers.

Derrière cette autonomie ou ces capacités financières se construisent en réalité la réputation de l'initiative ou encore le crédit dont bénéficiera le projet. La participation d'acteurs privés, rappelons-le, ne pourra se concrétiser que sous le couvert de solides garanties de la part des Etats, des organisations régionales ou des regroupements fonctionnels. La nature de l'organisation du projet constitue de la même manière un critère révélateur de la pertinence d'un projet.

Au-delà des ressources financières qui peuvent être allouées à la mise en place d'un projet, la dimension organisationnelle de la coopération témoigne tout aussi pertinemment de sa valeur. Si le processus de coopération régionale se base avant tout sur les effets de synergie qui découlent d'acteurs mobilisés sur un projet fédérateur et profitable, aucun projet ne pourra voir le jour sans la présence d'initiateurs et d'organiseurs compétents.

Il est apparu, malheureusement, au cours de nos entretiens, que la recherche d'interlocuteurs compétents et responsables constituait l'une des principales entraves à la bonne marche des projets régionaux en Afrique orientale et australe. L'implication croissante des acteurs privés tend de ce fait à se heurter aussi bien au délicat problème de *capacity building* que celui de l'intégrité et de la responsabilisation des agents coordinateurs. Les compétences et savoir-faire techniques ou financiers font défaut, tandis que l'intervention trop prononcée de l'Etat au travers d'actes de corruption et de népotisme affaiblit les garanties déjà trop rares qui peuvent être apportées à la mise en place de telles initiatives régionales.

Confrontée aux cadres politiques et économiques locaux, la contractualisation des projets de coopération ne semble donc pas capable d'asseoir durablement des acteurs clefs, tant nationaux dans un premier temps, que régionaux, lors d'une seconde étape. N'oublions pas que les gains de la coopération sont avant tout perçus de façon nationale. Si l'on se réfère à l'organisation actuelle des transports régionaux, les acteurs clefs de la coopération seront principalement les membres des élites politiques, économiques et militaires en charge de la gestion des infrastructures, de l'encadrement réglementaire des échanges, ou encore de l'exploitation des richesses économiques régionales. A titre d'exemple, le propre frère du Président ougandais Museveni, le Major Salim Saleh, possède la compagnie *Calebs International*, qui sous-traite au groupe *Lundin* l'extraction d'une partie de l'or congolais de la

région Est du Kivu³⁵⁴. L'identification des acteurs clefs se révèle alors encore incertaine, à l'image de l'organisation et de la pertinence des aires de négociation. Si l'incorporation croissante des agents privés se présente à nouveau comme une évolution nécessaire, cette dernière devra, pour être efficace préserver son degré d'intégrité. En mars dernier la KRA a en effet dévoilé que depuis cinq années, des bonds de sécurité d'une valeur de 78 millions de dollars n'ont toujours pas été acquittés par des compagnies de fret et de dédouanement locales qui détournent, au profit du marché kenyan, des marchandises à l'origine destinées au marché régional³⁵⁵.

Dès lors, malgré l'intérêt évident de la coopération régionale en matière de transport en Afrique orientale, la crédibilité qui peut être accordée à ce type d'initiatives semble sans cesse relativisée. Les moyens mis en œuvre apparaissent insuffisants et surtout proviennent de sources internationales alors que la coopération devrait avant tout reposer sur des fonds régionaux, autrement dit sur des efforts endogènes. En termes d'organisation, la difficulté de mobiliser des acteurs clefs, responsables et sous certains aspects intègres, manifeste de l'impact incontournable de l'environnement politique régional sur l'utilisation du processus de coopération. Quel regard peut-on alors porter sur l'apparente volonté politique des Etats d'Afrique orientale de s'engager, librement, dans une politique de coopération régionale basée sur l'impératif de développement économique ?

2. ... *Synonymes de volonté ?*

L'objectif de notre analyse n'est pas de vouloir écarter à tout prix la logique de développement économique national et régional de la rationalité des dirigeants politiques d'Afrique orientale. Il nous apparaît toutefois difficile, en raison des analyses précédentes, d'affirmer sa prédominance au sein du processus de coopération sur les logiques d'extraction de rente et de recherche de soutien politique.

Au regard de la relative faiblesse des moyens déployés pour la mise en place de ce type de projets, nous pouvons, à l'image des gains ambigus qui peuvent en être attendus, conclure sur un engagement politique équivoque de la part des Etats participants. Si le principe de libre-adhésion suppose que tous les membres retirent un bénéfice effectif du projet, celui-ci ne garantit nullement son unicité, autrement dit, la similarité des logiques

³⁵⁴ *Southscan*, "Museveni seeks to placate the military", Kampala, April 1, 2001.

³⁵⁵ *The East African*, "KRA moves to discourage dishonest clearing agents", Nairobi, March 12, 2001.

d'action et de leurs motivations ou encore sa focalisation unique sur les problèmes de développement. Il encourage alors d'autant plus le caractère partagé de l'objectif politique inhérent au projet de coopération.

Sommes-nous de ce fait en droit d'affirmer que le processus de coopération, au sein de l'environnement spécifique qui nous retient, se traduit davantage en termes de comportement concurrentiel que coopératif ? Soutenir cette assertion reviendrait à mettre en péril la principale raison d'être du processus coopératif, à savoir la gestion concertée entre Etats de certaines entraves au développement. Des gains évidents peuvent être retirés de la mise en commun des ressources et des compétences étatiques et privées, nationales et régionales, en matière de transport. Néanmoins, nous avons pu souligner, tout au long de notre analyse, l'importance accordée à la préservation des équilibres nationaux comme prémisses ou préalables à l'engagement régional. Comment gérer dès lors, du point de vue des dirigeants, une politique régionale de transport et le développement, par exemple, des deux ports régionaux, Mombasa et Dar es-Salaam qui se concurrencent depuis des décennies ?

Concevoir une politique de coopération régionale en Afrique orientale implique, parmi d'autres mesures, d'établir des réseaux de transport, inter ou multi-modaux, avec comme point de départ les ports de Mombasa et de Dar es-Salaam. Ces derniers construisent leur stratégie sur le développement de leurs hinterlands à savoir les marchés burundais, rwandais, congolais, ougandais mais aussi zambiens. Toute mesure qui vise la rationalisation des conditions de transit ou encore la gestion des infrastructures de transport vont se répercuter sur la compétitivité des deux ports, autrement dit sur leurs capacités à attirer les flux de marchandises de ces différents marchés. Il n'est alors pas évident que le premier port d'Afrique orientale voit d'un œil favorable le développement de son voisin tanzanien en termes d'infrastructures ou de traitement de flux grâce à une politique de coopération performante et favorable au développement régional.

Le raisonnement est similaire si l'on se penche sur les délicates implications d'une politique régionale de transport en termes d'aménagement du territoire. Comme nous l'avons montré, toute politique de transport va modifier les conditions d'accès aux zones encore enclavées ou encore aux espaces à fort potentiel. Le développement des accès à de nouveaux sites peut alors menacer l'existence de zones ou d'équipements déjà exploités, tant à l'échelle régionale que nationale. A ce titre, comment le Kenya va-t-il considérer les efforts effectués par ses voisins tanzaniens et ougandais afin de renforcer leurs potentiels touristiques ? Ces efforts sont en partie conditionnés par la réalisation de progrès effectifs en matière

d'infrastructures de transport et sont intégrés au plan régional présenté à Arusha en 1998. Va-t-il voir son intérêt au travers d'une politique régionale touristique ou va-t-il continuer à lui préférer une approche nationale afin de préserver la spécificité du tourisme kenyan ?

De nombreux autres exemples peuvent également être cités afin de nuancer la crédibilité effective de l'engagement kenyan, ougandais ou tanzanien au sein de l'EAC et des autres initiatives de coopération en matière de transport. Derrière la mise en place d'un outil coopératif se dessine invariablement des stratégies concurrentes qui relativisent les potentiels attrait d'une politique régionale. Malgré la souplesse de son organisation, il semblerait que le processus de coopération nécessite un niveau minimum de solidarité entre Etats, autrement dit un certain seuil de maturité politique régionale. Rappelons que si ce processus a permis à la SADCC d'établir un certain nombre d'axes de transport, cette réussite est principalement due à la présence d'un facteur déclencheur, en d'autres termes au très fort désir d'indépendance économique des pays de la ligne de front vis-à-vis de la politique intérieure et extérieure de la RSA. Si aujourd'hui les efforts se poursuivent et s'intensifient, il s'agit à nouveau des résultats d'un autre facteur déclencheur, à savoir l'impulsion indéniable que donne cette même Afrique du Sud à certains projets régionaux afin de construire des bases économiques stables en Afrique australe.

Il semblerait alors que la crédibilité que l'on peut accorder aux différents processus de coopération en Afrique orientale souffre encore, à l'heure actuelle, de la relative faiblesse du degré de solidarité régionale mais également de l'incapacité de l'impératif de développement à se constituer en tant que facteur déclencheur. Malgré l'organisation fonctionnelle de la coopération et la définition d'objectifs économiques spécifiques, la mise en place de tels projets témoigne, à l'image du processus d'intégration mais dans une moindre mesure, de la volonté des Etats de participer durablement à la construction d'un espace économique régional pérenne.

La région d'Afrique orientale est en voie de formation. Comme nous l'avons montré au début de notre analyse, ses frontières sont mouvantes, les stratégies des acteurs évoluent souvent en conséquence. L'attraction économique de l'Afrique du Sud qui se concrétise par les différents investissements en matière d'infrastructures ferroviaires de ce pays en témoigne. La constitution d'un bloc économique en Afrique orientale n'est pas encore assurée et doit évoluer au sein d'un sous-continent en recomposition. La récente dégradation des relations entre l'Ouganda et le Rwanda prouve à nouveau la mouvance des relations politiques entre Etats, mouvance une nouvelle fois impulsée par l'influence des élites militaires et politiques

concernées par l'exploitation des ressources minières congolaises. Le retrait des troupes rwandaises et ougandaises de la RDC exigé par le processus de paix congolais menace en effet les positions de pouvoir de certaines élites et teste les trop fragiles fondements des relations des deux anciens alliés³⁵⁶.

Dès lors, malgré l'indispensable concertation des Etats sur les problèmes de transport dans la région, il n'est pas sûr que le processus de coopération pourra survivre aux aléas politiques de la région. La nature stratégique des routes, associée à l'incontournable logique prédatrice et bureaucratique des élites au pouvoir viennent en effet contrarier les riches potentiels de développement économique que recèlent pourtant le processus de coopération régionale. Associer de ce fait le processus de coopération régionale à la réalisation effective de la construction d'un capital spatial régionale s'avère, à ce stade de l'analyse, plus que hasardeux compte tenu des dynamiques qui caractérisent ces économies en développement.

Entrepris au sein de cadres politiques d'Afrique orientale, de tels engagements ne bénéficieront donc que d'un crédit limité auprès des acteurs économiques susceptibles de s'impliquer au sein d'une telle initiative, pourtant prometteuse. Les bailleurs de fonds proposent dès lors de réformer l'ensemble de ces institutions et de ces pratiques publiques au travers des principes dits de bonne gouvernance. Si certains de ces principes semblent se justifier en termes économiques, il n'est pas sûr, à l'image des PAS et de certaines expériences d'intégration régionale que la greffe se déroule correctement. Le temps semble constituer une donnée fondamentale de notre problématique, associé à la participation plus active du secteur privé dans la vie économique, mais surtout à l'amélioration des conditions économiques des pays impliqués.

Considéré comme un outil de développement économique pertinent pour la région d'Afrique orientale, le processus de coopération régionale voit donc son impact fortement remis en cause par les cadres politiques qui caractérisent les régimes non-démocratiques du Kenya, de l'Ouganda, de la Tanzanie, mais également du Rwanda, du Burundi et de la RDC. Qu'il s'agisse de la question de la mobilisation des acteurs, de leur intégration au processus de

³⁵⁶ *Panafrican News Agency*, Kampala, "La polémique entre l'Ouganda et le Rwanda s'aggrave", March 20, 2001 ; *The Monitor*, Kampala, "Uganda, Rwanda dispute deepens", March 20, 2001 ; *Panafrican News Agency*, Kigali, "Kigali accuse Kampala d'abriter des forces hostiles", March 12, 2001.

décision et de gestion, ou encore de définition d'un engagement régionale crédible et pragmatique, ces trois enjeux viennent indubitablement se heurter aux contraintes politiques, économiques et institutionnelles des régimes en place.

Dans un premier temps, l'organisation d'aires de négociation trouve ses limites dans l'inégalité des capacités d'organisation des acteurs, mais aussi dans leur différentiel d'influence auprès des décideurs politiques. Dans un second temps, les bénéfices pouvant logiquement être attendus des interactions qui ont lieu entre les acteurs économiques impliqués sont contrés par le traitement cette fois-ci, inéquitable, des stratégies en jeu. Enfin, la finalité développementale du processus se voit en partie transformée par les différentes élites au pouvoir en programme d'extraction de rente, et lui fait perdre, implicitement, le crédit qu'on pouvait lui conférer en termes d'outil de développement.

La simple gestion concertée d'un problème de développement commun, à savoir la gestion de transports régionaux, se révèle donc beaucoup plus complexe que ne le laissent supposer les modalités de fonctionnement de la coopération régionale en Afrique orientale.

La souplesse du processus permet de préserver les souverainetés nationales chères aux dirigeants politiques, cependant, elle ne peut aboutir à la véritable intégration des acteurs telle qu'elle est envisagée au sein des aires d'interaction.

Le pragmatisme et la fonctionnalité des projets permettent d'associer des stratégies privées et publiques pour une gestion plus optimale de l'offre de transport, et pourtant, la prédominance des intérêts de certaines élites viennent concurrencer les effets potentiels d'une telle synergie.

Aussi, loin d'écarter définitivement la proposition d'un tel outil pour la construction d'un espace économique régional dynamique en Afrique orientale, sa pertinence économique doit pourtant être relativisée. Ses potentiels sont réels, toutefois, sa confrontation aux cadres politiques régionaux nous a montré les dérives possibles de sa mise en place. Dès lors, comme d'autres outils économiques, l'optimisation du processus de coopération économique devra s'accompagner de progrès réels en termes de participation des acteurs privés dans la gestion de la chose publique, ainsi dans le choix véritable de l'impératif de développement économique comme objectif politique de la part des dirigeants.

CONCLUSION GÉNÉRALE

*"But you must know that Kenyatta alone cannot give you everything. All things we must do together to develop our country, to get education for our children, to have doctors, to build roads, to improve or provide all day-to-day essentials. I give you the call : Harembee !"*³⁵⁷

La plupart des observateurs avertis sur l'histoire économique du Kenya connaissent l'importance du rôle joué par le système *Harembee* dans le développement du pays depuis son indépendance (L.S. Wilson, 1992). Cette notion se définit par l'offre d'un bien en vue de l'amélioration des conditions de vie et de production à travers la coopération volontaire des membres de la communauté. Elle tire ses origines d'une tradition autochtone de propriété commune. Dès l'indépendance du Kenya, le gouvernement s'est efforcé d'intégrer ce processus aux stratégies de développement. Les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'eau, de l'agriculture mais également des transports en furent les principaux bénéficiaires. Les projets étaient, bien entendu, de petite échelle. On évalue pourtant à ce jour plus de 40 % des capitaux consacrés au développement des zones rurales originaires du mouvement *Harembee*.

Ce système de financement et de participation volontaire semble partager des objectifs, mais également des modalités communes avec le processus de coopération régionale. En effet, il s'agit, dans un premier temps, d'un outil qui se construit sur l'inefficience d'institutions en place, en l'occurrence sur l'inefficacité des systèmes fiscaux kenyans. Si l'on considère qu'à peine plus de 2 % de la population contribue à l'impôt sur le revenu, il devient vite évident que l'imposition fiscale ne constitue pas une méthode adaptée pour la fourniture de biens publics. L'idée est alors venue d'une contribution volontaire de la part des membres d'une même communauté, motivés par un projet de développement

³⁵⁷ Citation extraite d'un discours de Jomo Kenyatta, citée in P.M. Ngau, 1987, "Tensions in empowerment : the experience of the *Harembee* (self-help) movement in Kenya", *Economic Development and Cultural Change*, April, p. 523-538.

fonctionnel et fédérateur. Dans un second temps, il s'organise selon les règles sociales et institutionnelles existantes, en préservant l'organisation communautaire kenyane. Enfin, il s'attache prioritairement, par la fourniture de biens publics, à répondre à l'impératif de développement qui caractérise le pays depuis de nombreuses décennies. En d'autres termes, il s'efforce, au travers de projets limités, d'améliorer le fonctionnement de certaines structures de l'économie communautaire, et par extension, nationale.

Lorsque l'on constate que les stratégies de croissance réussies ont très souvent nécessité un dosage judicieux de pratiques importées et d'innovations institutionnelles internes, il semble intéressant de souligner que la proposition du processus de coopération régionale pour l'Afrique orientale s'inscrit au sein d'une démarche similaire. Aussi, soucieux de proposer un outil régional mieux adapté aux dynamiques politiques et économiques d'espaces en développement, centré tout d'abord sur l'amélioration des performances des structures économiques des pays à intégrer, afin de permettre, par la suite, une intégration régionale et mondiale effective, l'introduction de la coopération régionale nous semblait, en termes économiques, être une orientation rationnelle.

Une divergence fondamentale vient toutefois différencier le mouvement *Harembee* de la coopération régionale en Afrique orientale. En effet, si le premier processus concerne la gestion de projets de développement au sein des communautés rurales kenyanes, le second évolue dans un ensemble beaucoup plus vaste, en l'occurrence régional et synonyme d'une confrontation de stratégies individuelles et collectives beaucoup plus intense et conflictuelle. En d'autres termes, les projets de développement sont à grande échelle. Les fonds engagés impliquent bien souvent la participation d'acteurs étrangers à la communauté régionale. Enfin, les enjeux tendent à se complexifier au regard de la multiplicité des intervenants, d'autant plus que ce processus exige la participation des acteurs étatiques.

L'élargissement de l'échelle coopérative signifie, dès lors, une problématique beaucoup plus subtile de la régionalisation en tant qu'outil de développement. Les termes du débat deviennent en effet la confrontation de la conduite d'un projet de développement régional à des logiques d'acteurs, structurantes et souvent divergentes.

Au terme de notre analyse, il apparaît que si notre démarche conclut à la pertinence économique de la coopération régionale en tant qu'outil de développement, la confrontation de ce processus aux stratégies, essentiellement politiques des acteurs impliqués, entame sa crédibilité.

Cette conclusion majeure nous invite donc à beaucoup de prudence quant l'affirmation trop rapide de l'efficacité d'une telle forme de régionalisation pour l'Afrique orientale. Celle-ci intervient, par ailleurs, à la suite d'une analyse de l'environnement économique et politique de la région, associée à l'étude des différentes approches régionales initiées dans cette partie du sous-continent.

En effet, dans un premier temps, nous nous sommes efforcés d'identifier, économiquement et politiquement, les différents espaces régionaux étudiés. En termes d'identité régionale, il s'est avéré que ces dits espaces étaient particulièrement caractérisés par leur ouverture sur le reste du continent, mais également par la mouvance de leurs frontières. Au regard de la récente proposition d'adhésion à la SADC de l'Ouganda, mais aussi de la position charnière de la Tanzanie entre l'Afrique orientale et australe, il apparaît en effet notoire que la construction régionale dans ces zones ne peut pas, à ce jour, se conjuguer en termes d'accords exclusifs mais devrait plutôt se décliner en termes de géométrie variable.

L'analyse empirique des structures économiques de l'Afrique orientale montre, quant à elle, l'évidente extraversion des économies nationales, mais également à l'insuffisante diversification de leurs spécialisations économiques. Ces caractéristiques constituent dès lors, des entraves évidentes à la réalisation des objectifs de développement d'un processus régional qui baserait son dynamisme sur les bénéfices attendus de l'intensification des échanges régionaux.

Il apparaît en outre, au travers de ces analyses empiriques, que les infrastructures de transport figurent parmi les plus grands freins à l'intégration des marchés régionaux en Afrique orientale, et par extension à l'insertion de ces économies aux dynamiques mondiales. En effet, comment concevoir le développement de marchés régionaux alors que les marchandises et les hommes ne peuvent circuler librement, rapidement et surtout, efficacement ? Qu'il s'agisse du mauvais état des équipements ou encore du manque de coordination du transit, les transports régionaux dans cette partie du sous-continent exigent que l'on s'y attarde, et ce, de façon durable et pragmatique.

A cette fin, différentes tentatives de coordination régionales ont été tentées en Afrique orientale. Néanmoins, au regard de la faiblesse des moyens engagés, mais également de l'indigence des réalisations, l'observateur averti semble en droit de s'interroger sur les motivations réelles des acteurs impliqués. D'autres expériences, toutefois, semblent avoir remporté davantage de succès en Afrique australe. Il est en effet possible d'y parler de réseaux de transport, et non plus d'axes régionaux. Deux facteurs spécifiques semblent avoir contribué

à ces meilleures performances. Le premier d'entre eux tient à la présence d'un pôle économique moteur dans la région. Il s'agit bien évidemment de l'Afrique du Sud. Le second facteur se caractérise, plus spécifiquement, par la gestion des transports en termes de projets de coopération régionale.

Forts de ces enseignements, nous nous sommes attachées, dans un second temps, à définir les cadres politiques et économiques au sein desquels doivent s'inscrire les efforts de régionalisation en Afrique orientale. Proposer un outil régional de développement suppose en effet de connaître l'environnement auquel il s'adresse, mais également les objectifs susceptibles de lui être attribués.

Au travers d'un rapide rappel des efforts de transition démocratique engagés dans la région depuis plus de dix ans, il est apparu que leur échec assez manifeste se soit soldé par le maintien, voire même le renforcement des comportements dictatoriaux, prédateurs et bureaucratiques des équipes au pouvoir. Si cet aspect semble rarement intégré aux analyses de l'intégration économique, son influence apparaît pourtant suffisamment forte pour que l'on s'y attarde. Les agents privés et publics évoluent tout d'abord au sein d'économies de rente. Ils associent de ce fait, à la plupart des politiques économiques, des activités d'extraction de rente. Ils s'inscrivent, ensuite, dans un régime politique où la gestion de la chose publique ne répond pas aux critères démocratiques. La recherche du bien collectif, en l'occurrence du développement régional, s'insère dès lors au sein d'un environnement politique incertain.

Ces mêmes logiques ont amené, progressivement, le développement de nouveaux cadres, cette fois-ci imposés par l'extérieur. Les institutions de *Bretton Woods* conditionnent en effet leur aide à l'application des principes de l'ajustement structurel, mais également au respect des conditions dites de bonne gouvernance. Ces nouvelles orientations impliquent dès lors l'introduction de mesures de libéralisation particulièrement contraignantes pour des secteurs tels que les transports. Elles apparaissent donc incontournables en matière de conception et de gestion des politiques économiques.

Enfin, le dernier cadre au sein duquel doivent s'intégrer les constructions régionales en Afrique orientale s'avère être l'impératif de développement économique. Celui-ci, comme nous l'avons vu, devrait *a priori* se concentrer sur les structures économiques des Etats à intégrer. Au regard des ressources et des contraintes de la région, il nous alors est apparu pertinent de traduire cet impératif dans une perspective de construction de capital spatial.

Ce point de vue semble toutefois ne pas avoir été partagé par les différents décideurs politiques qui ont amorcé, en Afrique orientale, la régionalisation selon les seuls principes de

l'intégration régionale. Les zones de libre-échange, les unions douanières ou encore les marchés communs furent en effet les principales formes données à la régionalisation dans cette partie du sous-continent. Or, au-delà des évidences empiriques, l'analyse des modèles théoriques qui ont inspiré ces différentes initiatives montrent les limites d'une telle approche lorsqu'elle s'applique à des terrains en développement. La faible diversification des produits, l'insuffisante industrialisation des économies, l'étroitesse des marchés intérieurs, ou encore l'importance des coûts de l'échange sont autant de facteurs incompatibles avec le processus d'intégration régionale. La prééminence des intérêts nationaux et parfois individuels sur l'impératif régional a donc amené la plupart des schémas d'intégration à se heurter à la délicate résolution de la répartition des avantages et des coûts de la régionalisation.

Qu'il s'agisse de ces objectifs – déclinés en termes de libéralisation des échanges – ou encore de ses modalités – coûteuses en termes de création institutionnelle et de modification des poches de rente – l'inadaptation du schéma d'intégration semble donc bien vérifier nos deux hypothèses de départ. Si les tentatives d'intégration dans le sous-continent se voient soldées, le plus souvent par un échec relatif, elles semblent toutefois témoigner de l'intérêt toujours vivace de ces pays pour la régionalisation. En situation de recomposition et d'incertitude, ces différents Etats sont en effet partagés entre la préférence pour des résultats de court terme et le recul indispensable à l'intégration. C'est de cette logique que le processus de coopération régionale tire les prémisses de sa légitimité.

Soucieux de permettre le tissage de relations économiques durables et relativement irréversibles entre les Etats, nous nous sommes efforcés dans un troisième temps, de déterminer la pertinence de ce dernier processus en tant qu'outil de développement pour l'Afrique orientale. Telle que définie par ses principaux instigateurs, la coopération régionale se présente en effet comme l'une des formes de la régionalisation la mieux adaptée aux contraintes de développement de cette région d'Afrique.

Centrée tout d'abord sur la gestion de difficultés structurelles partagées, la coopération régionale base sa dynamique sur une résolution concertée des entraves aux échanges et au développement économique en général. Soucieuse de s'intégrer aux environnements dans lesquels elle évolue, la coopération fonde par ailleurs son organisation sur le respect des bases institutionnelles existantes. Autrement dit, aucun transfert ni aucune délégation de souveraineté n'est exigée d'entrée. Ses objectifs et ses modalités se rapprochent dès lors des conditions apparemment nécessaires pour la réussite des objectifs fixés par la régionalisation en ASS. Enfin, avec l'objectif de renforcer sa portée et son efficacité, ce processus fonde

également son organisation sur l'intégration des acteurs privés à certaines décisions politiques et à diverses applications économiques. La promotion de cette participation ne rend dès lors que plus crédible l'engagement des Etats de la région au sein de cette initiative. La coopération représente en effet le fruit d'une concertation négociée entre acteurs clefs des projets envisagés. Elle ne signifie donc plus uniquement une intégration par le haut et associe des acteurs nationaux et internationaux, autant privés que publics.

Appliquée aux infrastructures de transport régionales d'Afrique orientale, mais également australe, la coopération vérifie, de façon plus empirique, sa pertinence économique. L'organisation du transit régional, comme nous l'avons vu, représente l'une des entraves majeures de l'intégration mais également du développement économique des marchés d'Afrique orientale. Associée aux principes de l'ajustement structurel, la coopération régionale semble pouvoir développer diverses aires de coopération, qu'il s'agisse de la gestion des infrastructures ou encore de l'encadrement réglementaire du transit au sein des corridors de transport. Sa pertinence en tant qu'outil de développement semble donc se vérifier en termes économiques.

A ce stade de l'analyse, toutefois, et à l'image des obstacles qu'ils constituent pour le processus d'intégration régionale, nous étions en droit de nous interroger sur l'influence des cadres politiques d'Afrique orientale sur la cohérence et le bien-fondé des modalités de la coopération. Comme nous l'avons énoncé précédemment, les termes de la problématique engagée prennent ici une nouvelle dimension. Derrière la coopération régionale et la gestion de transports se dessinent en effet un débat fondamental pour la région, la confrontation de l'impératif régional aux logiques politiques et économiques des acteurs impliqués.

Nous avons insisté au cours de notre étude sur l'importance du jeu des interactions des stratégies des acteurs privés et publics au cours d'un projet de coopération régionale. Théoriquement, ce jeu prend la forme d'un catalyseur, apte à dégager des effets de synergie. Confronté à des logiques rentières et prédatrices pourtant, ce dernier perd de sa pertinence au profit de règles dictatoriales et individuelles. La coopération semble ainsi échouer dans la mise en place d'un projet collectif en raison des stratégies individuelles d'acteurs trop influents et organisés.

En tant qu'outil de développement, il nous semble dès lors délicat de continuer à affirmer le même degré de pertinence pour le processus de coopération régionale en Afrique orientale. Malgré son pragmatisme, sa souplesse et sa fonctionnalité, la crédibilité de la coopération se voit en effet atteinte par la prédominance des intérêts de certaines élites qui viennent concurrencer les effets potentiels d'un tel processus.

Loin de vouloir écarter définitivement la proposition d'un tel outil pour la construction régionale de l'Afrique orientale, notre propos était ici de relativiser la portée politique d'un instrument qui demeure néanmoins toujours valable au regard de ses potentiels économiques. La coopération continue en effet à pouvoir être considérée comme un préalable ou encore comme un accompagnement indispensable à la construction régionale au sein d'espaces en développement.

Au regard des récents développements de l'analyse économique régionale et politique de l'Afrique, plusieurs pistes de réflexion semblent ainsi être lancées pour permettre la réalisation effective des potentiels de développement de tels instruments.

Dans la mouvance des institutions internationales de *Bretton Woods*, certains observateurs préconisent l'application des principes dits de bonne gouvernance afin de promouvoir plus encore la participation des acteurs privés dans la vie économique et ainsi limiter le développement de logiques prédatrices, bureaucratiques et interventionnistes. Cette logique se trouve bien évidemment inscrite au sein des principes fondateurs de la coopération. Néanmoins, la question semble être de savoir si la greffe de la bonne gouvernance, entreprise pour la bonne marche de l'ajustement structurel, parviendra à s'intégrer en tant que processus exogènes aux cadres institutionnels en place, ou si, comme pour la coopération régionale, il faut lui préférer une approche endogène, peut-être différenciée, mais délibérément choisie par les différents acteurs impliqués. Dans les deux cas, la promotion de la participation privée aux processus économiques apparaît comme une donnée essentielle de l'efficacité économique. Celle-ci se voit par ailleurs mise en exergue par les exigences de la nouvelle tendance économique à l'intégration mondiale.

Il est également possible d'envisager la réflexion sous la forme d'accords Nord-Sud. Cette voie fait en effet partie des dernières avancées sur les accords d'intégration économique en Afrique. Bien que, comme pour la coopération régionale, il soit difficile de juger des effets probables des propositions avancées en raison de la complexité des données, mais également de leur délicate accessibilité, la formation d'accords entre pays industrialisés et pays en développement semble pouvoir accélérer, pour ces derniers, différents processus tant institutionnels qu'économiques. Encore un fois, la coopération régionale y apparaît comme un outil incontournable afin d'y renforcer des dotations relativement plus fragiles, mais également afin d'y établir des bases solides pour susciter l'intérêt croissant mais souvent hésitant des pays du Nord.

Enfin, il est également possible de considérer la coopération régionale sous un angle alternatif. En effet, si nous avons basé les fondements de notre réflexion sur l'intérêt de la coopération régionale en tant qu'outil de développement et de gestion de certaines entraves structurelles, il nous est également permis d'envisager la coopération régionale sous l'angle d'un apprentissage individuel et collectif. L'apprentissage concernerait bien évidemment des processus plus complexes de la régionalisation, à l'image de l'intégration régionale, mais également des processus plus politiques de décision économique et de gestion de la chose publique. Un débat d'une autre nature s'ouvre alors, semble-t-il, relativement pertinent pour l'intégration d'une région telle que l'Afrique orientale aux dynamiques mondiales.

TABLE DES ANNEXES

1. Dynamismes et interactions régionales en Afrique orientale et australe.....	365
2. Organisations régionales en Afrique australe et en Afrique de l'Est.....	366
3. Programme d'action de la SADC 1997-1998.....	367
4. Indicateurs comparatifs de la France.....	368
5. L'organisation des secteurs du café et du thé au Kenya et en Ouganda	369
6. Localisation des ressources au Kenya, en Ouganda et en Tanzanie	373
7. Le commerce extérieur de quelques pays d'Afrique australe	377
8. Les contraintes au commerce régional, mesures de redressement et perception du commerce non enregistré.....	379
9. Carte des transports en Afrique orientale.....	380
10. Les transports maritimes au Kenya.....	381
11. Les transports maritimes en Tanzanie.....	384
12. Le réseau routier kenyan.....	387
13. Les réseaux routiers tanzaniens et ougandais.....	390
14. Le transport ferroviaire en Afrique orientale.....	393
15. Les transports lacustres en Afrique orientale.....	394
16. Les transports aériens en Afrique orientale.....	396
17. Les transports maritimes en Afrique australe et le trafic portuaire de la SADC par pays d'origine et de destination.....	399
18. Le réseau routier d'Afrique australe.....	402
19. Le réseau ferroviaire d'Afrique australe.....	403
20. Les transports aériens en Afrique australe.....	404
21. Trafics et revenus du corridor nord.....	405
22. Trafics et revenus du corridor central.....	406
23. Les routes à caractère régional en Afrique de l'Est	407
24. Le trafic de fret en Afrique du Sud, état actuel et projections.....	410
25. Les projets régionaux de la SADC dans le secteur des transports.....	411
26. Le réseau routier régional des pays de la SADC (RTRN).....	412
27. Les IDS en Afrique australe.....	413

28. "La République Démocratique du Congo dépecée par ses voisins".....	414
29. "Alliés" et "ennemis" du Congo-Kinshasa se livrent au pillage systématique de ses richesses.....	417

Annexe 1 :

DYNAMISMES ET INTERACTIONS REGIONALES EN AFRIQUE ORIENTALE ET AUSTRALE

Source : M. Tshiyembé, 1999, *Ambitions rivales dans les Grands Lacs*, in *Le Monde Diplomatique*, janvier.

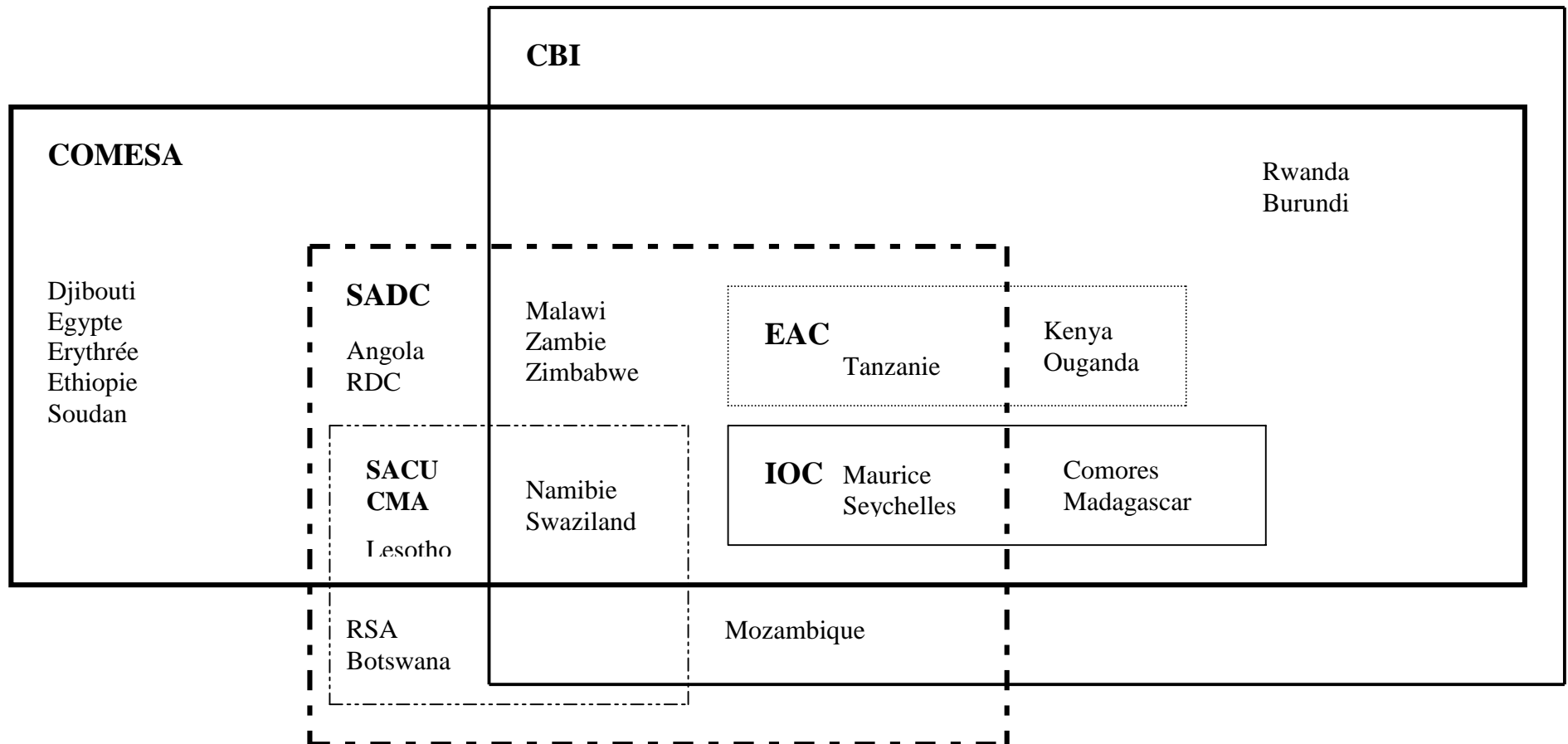


En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Annexe 2 :

ORGANISATIONS REGIONALES EN AFRIQUE AUSTRALE ET EN AFRIQUE DE L'EST

Note : depuis le 1^{er} septembre 2000, la Tanzanie ne fait plus partie du Comesa.



Annexe 3 :

PROGRAMME D'ACTION DE LA SADC 1997-1998

Source SADC in Marchés Tropicaux 30.01.1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Annexe 4 :

**QUELQUES INDICATEURS SUR L'ECONOMIE
ET LES TRANSPORTS EN FRANCE**

Sources : SEDES, 1999 ; Insee TEF 2000/2001 ; Ministère de l'équipement, 2000 (site Internet).



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le commerce extérieur de la France par mode de transport en 1998, (millions de tonnes)
Source : SITRAM, DGDDI, Ministère de l'équipement, 2000 (site Internet).



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Annexe 5 :

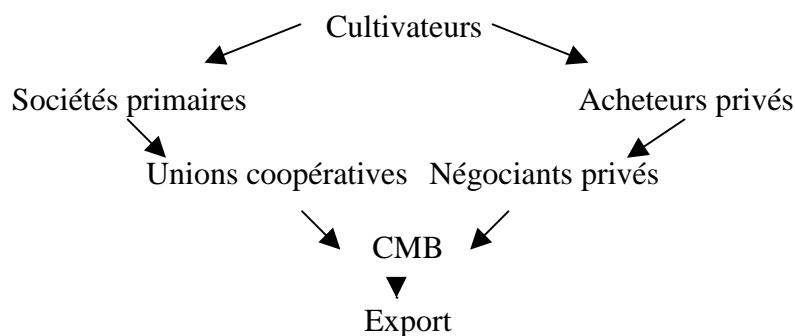
L'ORGANISATION DES SECTEURS DU CAFE ET DU THE AU KENYA ET EN OUGANDA

1. Le café en Ouganda

Le café est depuis toujours une des principales ressources de l'économie ougandaise. De par les efforts effectués pour diversifier les productions et exportations nationale, sa part décroît dans le PIB ougandais. Cette chute est renforcée par les crises et l'ingérence de l'Etat qui poussent les cultivateurs vers d'autres productions.

Avant la libéralisation du secteur en 1991, tout le café était contrôlé par le gouvernement au travers du *Coffee Marketing Board*, (CMB). Les agriculteurs étaient forcés de vendre la plus grande part de leur café à des sociétés coopératives qui servaient d'agents locaux pour le CMB. En retour, ils recevaient un reçu ou une promesse de paiement. L'autre option était de traiter avec des acheteurs privés, cependant s'ils payaient comptant, les tarifs étaient néanmoins beaucoup plus bas que les cours officiels.

La structure du commerce du café avant la libéralisation :



Les prix payés à chaque niveau étaient déterminés tous les ans au mois de juin et pour le reste de l'année en dépit des variations des cours et de l'environnement. Les prix et marges étaient donc fixes.

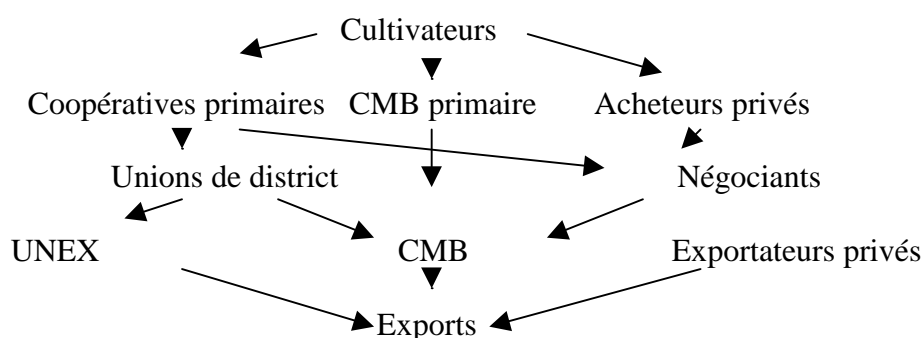
Après la libéralisation de 1991 : le monopole du CMB est démantelé, des licences sont accordées à d'autres exportateurs, ce qui amène la libéralisation du régime complet d'exportation du café.

La part des exportations du café ougandais avant et après la libéralisation :

Source : UCDA UCTF Analysis, in Uganda Coffee Trade Federation, 1999.

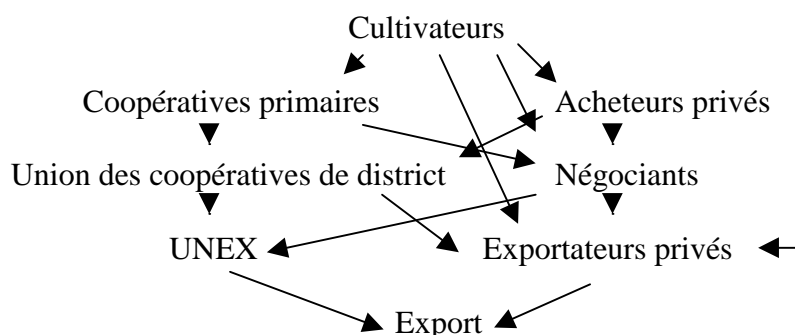
Exportateurs	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98
CMB	92%	84%	39%	16%	10%	4%	0.6%	0%
Coopératives	8%	12%	16%	12%	11%	2%	3%	2%
Soc. privées	0%	4%	45%	72%	79%	94%	96.4%	98%

La structure du secteur du café après la libéralisation :



La concurrence dans le secteur s'est accrue, d'où l'augmentation du nombre d'enregistrement de firmes pour l'exportation du café, et d'importantes pertes entre 92 et 95.

La structure du commerce du café aujourd'hui :



La libéralisation a permis d'ouvrir les portes aux entrepreneurs qui le désiraient. D'une part, les capacités locales ont été construites grâce à certaines compagnies locales qui contrôlent une part non négligeable du marché du fait de leurs réseaux sociaux et culturels. D'autre part, la présence de certaines compagnies représentant des maisons plus importantes

ont apporté une dimension internationale dans la concurrence. Toutefois, le marché local n'est pas suffisamment préparé.

Source : The Coffee Yearbook 98/99.

2. Le secteur du café et du thé au Kenya

Le secteur du thé occupe une large place dans l'agriculture kenyane. Il est composé de petits fermiers et de grands propriétaires. Depuis 1963, il s'organise comme suit : des associations para-étatiques (relations plus ou moins étroites avec le gouvernement et les ministères kenyans pour les petits fermiers) et des associations indépendantes pour les grandes plantations.

- la *Kenya Tea Board Development Authority* (KTDA) regroupe les petits fermiers (moins de 10 ha), la superficie moyenne des exploitations étant inférieure à 0,5 ha. Les objectifs sont de gérer et de développer les exploitations de thé, d'acheter le matériel et les engrais nécessaires à des prix compétitifs, de le commercialiser, *etc.* En 1964, il regroupait 19 000 fermiers pour 4700 ha (production de 2,8 millions de kg), en 1998, 300 000 fermiers et 85 000 ha (production de 500 millions de kg, 45 usines de traitement).
- La *Nyayo Tea Zones Development Corporation* (NTZDC) : organisation gouvernementale créée en 1985. Elle regroupe 17 000 ha situés en bordure de forêt. Son objectif est de construire une zone tampon entre la forêt et les cultures afin de préserver ces dernières.
- La *Kenya Tea Growers Association* (KTGA) : création en 1931 par les grands planteurs. Cette association regroupe une cinquantaine de membres dont la plupart font partie de holdings britanniques. Ces grandes unités possèdent leurs propres capacités de traitement et contrôle parfois l'ensemble de la chaîne de production et de commercialisation.

Les organismes de régulation du marché :

- le *Tea Board of Kenya* : création en 1950. Il possède le statut d'entreprise d'Etat et doit veiller sur le bon fonctionnement du secteur. Il s'agit de la main de l'Etat dans le secteur du thé kenyan.

- la *Tea Research Foundation of Kenya*, émanation du TBK
- l'*East African Tea Trade Association* : création en 1957. Organisation du thé en Afrique de l'Est (Kenya, Ouganda, Tanzanie, Rwanda, Burundi, RDC, Zambie et Malawi). Un marché aux enchères est situé à Mombasa. Le Kenya y occupe une place privilégiée. Les membres sont les producteurs, les courtiers et acheteurs de thé, ainsi que les membres associés (entreprises de conditionnement, de transport, etc.). L'adhésion à cette association est obligatoire pour intervenir sur le marché. Ce dernier est donc complètement encadré.

De plus en plus, les petits producteurs essaient de mettre en place une organisation plus représentative. Un syndicat non autorisé a vu le jour : la *Kenya Union of Small Scale Tea Organisation*. Elle appelle par exemple à boycotter certaines récoltes. Ses actions sont limitées mais soutenues par la *Coffee and Tea Growers Parliamentary Association*, groupe parlementaire kenyan. L'an 2000 devrait voir la privatisation de la KTDA.

Le café tient également une place prépondérante dans l'économie kenyane. Sa culture a été introduite en 1902 sur le sol kenyan. Il est cultivé dans les hautes terres centrales et occidentales. Il représente 3 % de la surface cultivée du Kenya. Ce secteur est également fortement soumis à l'emprise de l'Etat. Il n'existe pas d'organisations contestataires de petits producteurs. Les grandes plantations appartiennent à différents groupes et banques étrangères, plus de 200 coopératives regroupent les petits fermiers. Leur seule instance d'expression réside dans la *Kenya Coffee Growers Association*.

Les organisations para-étatiques :

- *Coffee Board of Kenya* : licences aux producteurs, stockage, achats, etc.
- *Coffee Research Foundation*
- *Nairobi Coffee Exchange* (centralisation de toutes les ventes)
- *Kenya Planter's Co-operative Union* : création en 1937. Elle regroupait à l'origine les petits producteurs pour des achats d'intrants groupés. Elle était, en 1994, un quasi-monopole dans le traitement du café kenyan. Depuis, elle a été libéralisée par l'introduction de 4 acteurs.

Annexe 6 :

LOCALISATION DES RESSOURCES AU KENYA, EN OUGANDA ET EN TANZANIE

1. Le Kenya

Source : New African Yearbook, 97/98, UK, 1998, 540 p.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

2. L'Ouganda

Source : G. Prunier, B. Calas, 1994.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

3. La Tanzanie :

Source : New African Yearbook, 97/98, UK, 1998, 540 p.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

L'observation de ces différentes cartes montre une évidente concentration des ressources tant agricoles qu'industrielles dans des zones bien spécifiques dans les trois pays de la région. La proximité d'infrastructures de transport telles que le chemin de fer ou les axes routiers principaux, la présence du Lac Victoria et la possibilité d'y naviguer, la présence de grands centres urbains et centres marchands, *etc.*, sont autant de facteurs qui caractérisent ces zones dites utiles. Très logiquement, ces espaces d'activités dits formels sont également à l'origine de flux informels qui empruntent à leur tour les mêmes voies d'acheminement et les mêmes marchés (*Cf.* carte p.74).

Le lac Victoria occupe une position centrale dans la région, tant au plan des transports, des productions que des échanges entre les pays des Grands Lacs et le reste de la région.

Les hautes terres kenyanes concentrent la majeure partie des cultures intensives. L'industrie quant à elle est localisée pour les $\frac{3}{4}$ à proximité de Nairobi, Mombasa, Kisumu. Elle correspond donc au tracé du Corridor Nord.

La partie sud de l'Ouganda rassemble la plupart des activités économiques. La région de Kampala, qui s'étire autour du Lac Victoria, bénéficie elle aussi des meilleures infrastructures de la région. Elle se tourne à la fois vers le Kenya et la région des Grands Lacs.

La Tanzanie, enfin présente une concentration excessive de ses activités au Nord, notamment près de Tanga et Arusha. La région de Mbeya au sud du pays bénéficie d'un certain dynamisme mais se voit complètement isolée du reste du pays. La région de la Kagera, essentiellement agricole, connaît une activité commerciale remarquable, notamment au plan régional. Les ressources minières se situent principalement dans cette région, près de Mbeya, ainsi que dans les provinces au sud-ouest du pays (près du Katanga). Ces ressources sont transportées très logiquement par le Tazara. La région de Kigoma, enfin, représente un centre de transit incontournable dans la région. Elle permet la desserte des marchés congolais, burundais, zambiens, et rwandais.

Les axes de transport existant encadrent donc les zones utiles de la région d'Afrique orientale. Ils nécessitent toutefois de nombreux aménagements et diverses extensions afin de permettre une desserte efficace de l'ensemble des marchés. Ils répondent de la même manière à la demande de transit qui émane des zones régionales enclavées.

LE COMMERCE EXTERIEUR DE QUELQUES PAYS D'AFRIQUE AUSTRALE

1. Principales exportations des pays de la SADC en 1993, en % du total des exportations.

Source : Afrique Contemporaine, n° 184, 1997.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

2. Principales importations et partenaires commerciaux des pays de la SADC

Source : Afrique Contemporaine, 1997.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

3. Fournisseurs et clients des pays de la SADC

Source : **Etat du Monde 1996**



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Annexe 8 :

**LES CONTRAINTES AU COMMERCE REGIONAL, MESURES DE
REDRESSEMENT ET PERCEPTION DU COMMERCE NON ENREGISTRE**

Source : USAID, 1997, base de données Tanzanie 1996.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Annexe 9 :

LES AXES DE TRANSPORT REGIONAUX EN AFRIQUE DE L'EST

Source : G. Waters et J. Odera, p. 178



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Annexe 10 :

LES TRANSPORTS MARITIMES AU KENYA

Le Kenya possède trois ports maritimes : Mombasa, Malindi (au nord) et Lamu (près de la frontière somalienne). Ces deux derniers ports sont secondaires, quoiqu'un projet de développement du port de Lamu soit lancé³⁵⁸.

Le port de Mombasa comprend le Kilindini Harbour, Port Reitz, le "vieux port", Port Tudor, et l'ensemble des eaux qui entourent l'île de Mombasa. Il dispose de 16 quais en eau profonde qui totalisent une longueur de 3 044 mètres, avec un tirant d'eau moyen de dix mètres. Ils permettent d'accueillir à tout endroit des navires d'un tonnage de 50 000 à 60 000 tonnes. Il possède 13 quais pour les marchandises diverses (céréales, engrais, produits divers...); deux quais pour les hydrocarbures; et trois pour le terminal à conteneur. Le port offre également des installations pour le ciment en vrac, le charbon et minéraux (à Mbaraki et English point), les mélasses et le suif, les huiles alimentaires et autres vracs liquides; deux jetées pour les boutres (au vieux port). 35 magasins sont disponibles. Ils représentent une superficie au sol de 175 000 m². S'y ajoutent 540 000 m² d'aires d'entreposage, reliées par 45 km d'embranchements ferroviaires. Elles permettent le transbordement direct des marchandises réexpédiées vers l'Ouganda et la région des Grands Lacs. Les installations portuaires comprennent³⁵⁹ :

- pour le terminal conteneur : quatre portiques conteneurs (d'une capacité de 46 tonnes chacune); 11 ponts mobiles (40 t); deux ponts sur rail (40 t); sept élévateurs (40 t); trois tracteurs portuaires (40 t); 64 tracteurs de parc.
- pour les autres opérations : 53 grues mobiles d'une capacité variant de 3 à 20 tonnes pour les déchargements; neuf grues électriques fixes (2-5 t); 19 grues électriques fixes (1-5 t); 43 grues mobiles (5-40 t); trois élévateurs (40t); deux bandes transporteuses pour les vracs (110 t / h).

³⁵⁸ Connexion par le rail à l'Ouganda par Kitui, Embu, Meru et Isiolo. Projet prévu pour 2005, lancé en 1997.

³⁵⁹ PEE de Nairobi, 1999.

En complément des ces installations, les compagnies maritimes peuvent effectuer des réparations navales à Mombasa. Le port possède une cale sèche de 40 mètres et s'affirme comme le centre majeur de réparation navale du littoral Est-Africain.

Depuis août 2000, le port s'est doté d'un nouvel équipement de traitement des céréales, d'une valeur de deux milliards de Ksh, le seul sur la côte indienne et financé par l'IDC, le Commonwealth, ainsi que la Proparco. Le nouveau directeur de la KPA, M. Brown Ondego, désire accroître la capacité du port de 10 millions de tonnes pour 2020³⁶⁰. Le déchargement des navires qui était de 80 tonnes par jour, est aujourd'hui de 280 tonnes. Il pourrait atteindre dans peu de temps 200 tonnes par jour.

Récemment, la KPA a lancé un appel d'offre international pour la réhabilitation et/ou le remplacement des équipements de manutention.

Le trafic portuaire de Mombasa, en milliers de tonnes

Source : PEE 1999, KPA, EIU 98/99.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Trafic de transit du port de Mombasa :

Source : KPA 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le port a enregistré une hausse importante de trafic en transit, avec une part dans le trafic total passant de 7,4 % en 1991 à 15 % en 1992 et 14 % en 1993. Il atteint un record en 1996 avec 32,6 % du total, soit 2,8 millions de tonnes. En 1997, le trafic recule de 50 % du fait des sanctions imposées aux pays des Grands Lacs. La moyenne habituelle du trafic de

³⁶⁰ *The East African*, 7/09/00, Nairobi.

transit vers les pays enclavés et l'hinterland³⁶¹ régional représente 10 % de l'activité portuaire. Récemment, le port a développé des relations commerciales avec l'Ethiopie. L'Ouganda représente son principal partenaire, et réciproquement.

Afin de développer ses activités de transit, la KPA offre depuis 1995 certaines concessions sur les tarifs pour le transit de cargo à destination des pays enclavés. La KPA a également envoyé plusieurs missions commerciales dans la région afin de présenter les services offerts par le port à des pays tels que le Burundi ou l'Ouganda. Elle a ouvert un bureau de liaison à Kampala afin de renforcer les efforts marketings de la KPA dans ce pays et dans les autres pays enclavés. Elle désire également assurer la présence d'un interlocuteur en cas de difficultés. Depuis 1998, certaines concessions supplémentaires ont été accordées aux différents cargos : réservation d'espaces de stockage et allongement du délai de quatre à huit jours, allègement des procédures de vérification, *etc.*, ceci en réponse aux problèmes de pillage et d'insécurité dans le port de Mombasa. De nombreuses réformes sont annoncées concernant la gestion de la KPA.

Un processus de privatisation est en cours, en même temps que le programme de privatisation du port de Dar. Le but est d'impliquer davantage le secteur privé dans la gestion des équipements et services portuaires. La KPA reste toutefois propriétaire. Les efforts conjoints de la KPA, de la *Kenya Railways Corporation* et de la *Kenya Revenue Authority* ont déjà permis de ramener le temps de transport Mombasa-Kampala de 28 à huit jours, pouvant même aller jusqu'à quatre jours (sous des conditions exceptionnelles). Les efforts devront cependant être considérables : réduction de 50 % des effectifs actuellement employés, commercialisation également réussie de la KRC, mise en place de nouvelles équipes de gestion et de direction "non corrompues". Cette transparence apparaît comme l'un des obstacles majeurs au processus de libéralisation.

³⁶¹ Ouganda, Rwanda, Burundi, Tanzanie, Kivu, Zambie, Sud-Soudan.

LES TRANSPORTS MARITIMES EN TANZANIE

La Tanzanie possède différents ports, le principal étant celui de Dar es-Salaam. Le port de Tanga est le deuxième port maritime sur la côte tanzanienne. Sa position est intéressante au plan géographique mais il ne possède pas les infrastructures suffisantes pour participer aux flux de cargo à venir. Il est équipé de sept mouillages pour les petits navires, et de trois mouillages pour les plus grands navires. Grâce à un récent financement de l'ODA, la capacité du port a été montée à 500 000 tonnes par an.

Le port de Mtwara, situé près de la frontière avec le Malawi, risque de voir son rôle s'accroître dans les années à venir, au sein du projet de corridor de développement de Mtwara. Ce dernier est lancé par la Tanzanie et le Malawi afin d'offrir à ce dernier un accès plus facile sur l'Océan Indien. Des travaux de modernisation et d'équipement sont en cours. On projette d'y ajouter par exemple deux berges supplémentaires. Une zone franche est envisagée à proximité du port, les investissements sud-africains sont déjà présents. Le Malawi, le Mozambique, le Zimbabwe et la Zambie seront les principaux bénéficiaires de l'opération.

Le port est équipé de huit berges en eau profondes pour les cargos conventionnels et trois pour le terminal à conteneur. Il possède également huit mouillages, un terminal pour les grains, une jetée pour les produits pétroliers et un poste d'amarrage *off shore* pour les super-tankers, soit 11 appontements en eau profonde. Le port a été très profondément rénové par la création du terminal à conteneur ainsi que par l'amélioration des zones de manutention des cargaisons mixtes. Le terminal conteneur peut traiter 25 conteneurs par heure. Le port peut ainsi recevoir des bateaux d'un tonnage maximum de 35 000 tonnes et des pétroliers de 80 000 tonnes. Au niveau du stockage, le port possède huit hangars d'une superficie totale au sol de 84 400 m² ainsi qu'un espace ouvert pour les conteneurs de 52 440 m² de superficie. Il n'existe pas de zone réservée aux matières dangereuses. Un entrepôt est réservé aux céréales, sa capacité est de 30 000 tonnes. Le port possède enfin un certain nombre d'équipements pour traiter les cargos, en voici les principaux :

- 28 portiques d'une capacité de 5-7 tonnes
- 22 grues mobiles d'une capacité de 3-25 tonnes
- une grue (flottante) d'une capacité de 120 tonnes

- 119 chariots élévateurs d'une capacité de 2,5/30 tonnes
- 44 tracteurs
- 86 remorques, *etc.*

Le trafic maritime du port de Dar es-Salaam

Source : EIU 98/99



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

En étudiant les tendances sur le long terme, il apparaît que si le volume global semble diminuer jusqu'à ces dernières années, le développement des cargaisons en conteneurs lui s'accélère. Il passe de 43 % en 90-91 à 63 % de l'activité en 95-96.

Concernant le programme de privatisation du port, le pays essuie les mêmes difficultés que son homologue kenyan, tant au plan de sa gestion que de son équipement. Le programme semble toutefois plus avancé et la participation du secteur privé plus active. La décision de commercialisation du port date de 1998. Il aura donc fallu deux années de consultations et d'attente pour commencer la commercialisation des activités de la THA et autres équipements majeurs. Une concession pour le terminal de Dar a été accordée à deux entreprises internationales, ainsi qu'à une entreprise locale. Le consortium paie une location de trois millions de dollars, ainsi que des royalties de 13 \$ par conteneur de 20 pieds (TEU).

Le transitaire AMI Tanzania fait partie, par ailleurs, au travers d'*AMI Port Operations Ltd*, du conseil mensuel du gouvernement tanzanien du port de Dar es-Salaam en tant que conseiller³⁶². Il gère le port de Kigoma (à 51 %), en partenariat avec la TRC. Dans l'ensemble, les services portuaires offerts par la Tanzanie semblent plus productifs et compétitifs. Reste le problème du suivi des autres infrastructures de transport sur le sol tanzanien.

La concurrence entre le port tanzanien et kenyan se développe d'année en année. Tous les deux cherchent à moderniser leurs équipements portuaires, à améliorer leur desserte tant au plan routier qu'au travers des chemins de fer, ou encore à multiplier les prestations offertes par la construction de ports secs, l'aménagement de bureaux de liaisons, la simplification des procédures et l'abaissement des tarifs, *etc.*

³⁶² Aucun autre transitaire ne possède le même statut.

Équipement et productivité comparés entre les ports de Mombasa et de Dar es-Salaam, 1993.
Source : PEE, 1999.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

D'après ce tableau, ce ne sont pas les infrastructures du port tanzanien qui le rendent plus attractif, mais bien la qualité des services offerts tant au plan de la manutention (chargement et déchargement, stockage, *etc.*) que de la gestion du port en lui-même et de ses équipements.

Annexe 12 :

LE RESEAU ROUTIER KENYAN

Le réseau classé au Kenya, en 1995, en km.

Source : GOK, 1997.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le réseau non classé au Kenya, en km.

Source : PEE 1999



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Les conditions des routes classées au Kenya, en km

Source : GOK, 1997.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Les véhicules en circulation (en milliers)

Source : PEE 1999



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

En matière d'administration du réseau : le Ministère des Transports et des communications construit les politiques nationales de transport en matière de planning, de

conception et de gestion, pour le rail, les routes, le transport aérien et maritime. Le Ministère des Travaux Publics est responsable des routes classées. Les voies des parcs nationaux et réserves sont sous la tutelle du Ministère de la Vie Sauvage, les autorités locales sont en charge des voies urbaines, les conseils provinciaux des voies rurales et le département forestier des voies forestières. Autrement dit, l'existence de ces différentes agences, l'exigence de différentes bases de données, la non-uniformité du système des routes classées, des standards et capacités de maintenance, la multiplicité des pratiques, la non-coordination des différentes sources de financement aboutissent à une gestion brouillée et privée de toute pertinence. Certains rapports comptabilisent des routes à plusieurs reprises, sous-estiment le trafic en omettant la circulation à double sens, présentent de mauvaises désignations, *etc.* Au total, les politiques mises en œuvre sont inadaptées et insuffisantes, les plannings de maintenance, de réhabilitation et de construction ne sont pas coordonnés.

Divers projets sont en cours ou proposés, pour la plupart financés grâce au soutien de la Banque mondiale et de l'Union européenne : réhabilitation de la route Mombasa-Nairobi (155 km), le *Kenyan Urban Transport Infrastructure project* (26 agglomérations, 155 millions de dollars (2/3 par l'IDA) : rénovation de 800 km de chaussées et entretien de 200 km), la *Road 2000 District Rural Road Network Rehabilitation* (réhabilitation des voies rurales de 65 districts, raccordement aux principales places marchandes), la *Mai-Mahiu / Naivasha Road Rehabilitation, etc.*

En août 2000, l'Union européenne a exigé la mise en place d'un nouvel appel d'offre pour la route Sultan Hamud-Mtito Andei. Des documents avaient été, selon elle, "éventés". Le projet aurait été traité comme une simple route de village. La Banque mondiale met actuellement en place une étude sur l'établissement d'un cadre général devant régir la commercialisation et mise sous concession du réseau.

Un *Road Board* vient d'être mis en place. Il vise la restauration de la confiance des investisseurs et il sera responsable de l'ensemble des projets. Le pays bénéficie d'importantes aides de la part de la Banque mondiale (deux milliards Ksh), de la BAD (840 millions Ksh), de l'USAID (900 millions Ksh), de Danida (775 millions Ksh, agence danoise), de Sida (270 millions Ksh, agence suédoise), de KFW (550 millions Ksh, agence allemande) et de l'Union européenne (700 millions Ksh)³⁶³.

³⁶³ Lettre de l'Afrique Orientale, août 2000.

En 1997, le Kenya a dépensé 37,3 millions d'US\$ pour la réhabilitation des routes, 36 millions en 1998 et 79 millions en 1998 (du fait du plan d'urgence mise en place suite au passage *d'El Niño*). Les revenus de la taxe sur les produits pétroliers atteindront cette année 7,8 milliards de Ksh, dont 60 % seront utilisés pour la réhabilitation des routes principales et secondaires (6,5 milliards en 1998-99).

LES RESEAUX ROUTIERS TANZANIENS ET OUGANDAIS

Les conditions du réseau routier en Tanzanie

Source : EAC 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

L'IRP en Tanzanie :

La première phase de l'IRP en Tanzanie se montait à 870 millions de dollars (dont 219 millions de part locale) et la deuxième phase à 650 millions de dollars.

Avant la mise en place de ce programme, seuls 15 % et 10 % des routes nationales et régionales étaient en bonne condition, ces faibles taux résultaient de l'insuffisance des dépenses publiques de maintenance et de réhabilitation du réseau. Entre 1970 et 1980, le gouvernement n'y consacrait que trois à six pour cent de ses dépenses. Le plan projetait pour 1996 d'avoir réhabilité 70 % des routes nationales et 30 % des routes secondaires. La deuxième phase devait déboucher sur 80 % des routes nationales en bon état contre 50 % pour les routes régionales. Ce programme semblait très ambitieux étant donné la situation initiale. Le bilan de la première phase est mitigé. Seuls 35,8 % des 6 850 km ont été réhabilités. Les pluies ont été très abondantes, les travaux ont été interrompus dans la région de la Kagera à l'occasion du conflit rwandais, certains entrepreneurs locaux étaient inexpérimentés et trop faiblement équipés.

Du point des variations du volume du trafic occasionnées, les effets sont porteurs. Une étude de 1993 montre un développement du trafic de 94 % entre Morogoro et Mikumi, 470 % entre Kwa et Sodala Mbweera. En 1991, il fallait 16 heures pour relier Dar et Arusha, en 1994, il n'en faut plus que huit. La part des dépenses publiques consacrée aux transports est passée à 38%, la moitié étant destinée au secteur routier. La deuxième phase du programme

poursuit l'œuvre déjà accomplie et s'attache plus particulièrement aux routes rurales (75 % de la population vit en milieu rural)³⁶⁴.

Depuis 1995, plus de 70 % des travaux de réhabilitation et de maintenance sont effectués par des acteurs privés. Pour l'année fiscale 2000/2001, la part de ces travaux correspondra à 70 % des 58,75 millions d'US\$ en faveur de ce secteur.

Divers projets sont en cours comme le projet d'amélioration de la route Mutukula-Muhutwe, dans la région de la Kagera, ou encore cinq liaisons majeures entre la TRC et la KRC (Musoma-Kisumu ; Namanga-Nairobi ; Moshi-Tarakea ; Moshi-Taveta ; Tanga-Mombasa).

Le réseau Ougandais :

La composition du réseau routier ougandais, en km.

Source : EAC 1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Les conditions du réseau routier ougandais

Source : EAC 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Un programme de quatre ans pour la maintenance des routes principales a été élaboré : 1994-95 – 1997-98, afin de supprimer les arriérés en matière de réfection. Un autre programme est en cours, sur 10 ans (1996-97 – 2005-06) avec l'objectif de fournir un réseau efficace et sûr par la suppression des principales contraintes du réseau routier (gestion, maintenance, réhabilitation, amélioration du réseau existant, support du tissu industriel local,

³⁶⁴ Goudronnage de 785 km de pistes en gravier, réhabilitation de 3 855 km de routes nationales, prise en compte d'un arriéré de travaux de maintenance d'IRP pour 1 890 km (520 km de routes nationales), réhabilitation de six km de ponts.

manque de performance et de capacités du personnel en charge des équipements et de la gestion, congestion du trafic dans les centres urbains, sur-chargement des poids lourds, *etc.*). Coût : 1,5 milliards de dollars.

Dès 1989, l'Ouganda a adopté la *Road Maintenance Initiative* (RMI). Si le gouvernement continue à jouer un rôle important en matière de fourniture et de développement des infrastructures routières, la participation du secteur privé semble largement encouragée, comme la restructuration institutionnelle du secteur. Actuellement, les routes sont à la fois gérées par le Ministère des travaux publics, des transports et des communications (gestion des routes principales) et par le Ministère des affaires locales (routes secondaires et urbaines). L'an 2000 devrait accueillir une autorité routière autonome, opérationnelle dès 2001. Elle associe à la fois professionnels et administratifs. L'agence devra assurer son financement et sa gestion de façon autonome. Celle-ci sera en charge de la gestion, des opérations, du développement et de la maintenance du réseau routier.

LE TRANSPORT FERROVIAIRE EN AFRIQUE ORIENTALE

Le trafic ferroviaire kenyan

Source : EIU 98/99



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le Trafic ferroviaire en Tanzanie 1989/1993.

Source : EIU 98/99



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le trafic ferroviaire ougandais 1987/1995

Source : Statistical Abstract 1996.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

LES TRANSPORTS LACUSTRES EN AFRIQUE ORIENTALE

LE LAC TANGANYIKA :

Le trafic du port de Bujumbura

Source : EPB, 1998, terrain, Bujumbura.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Les marchandises qui arrivent au port sont pour 60 % des matériaux de construction (ciment), la brasserie, savonnerie (produits chimiques : soude caustique), *etc.*, en provenance de RSA et de Tanzanie (dont carburant par petits bateaux). Les exportations sont principalement constituées de thé et de café. Des petits bateaux ou boats, souvent contrebandiers, naviguent sur le lac et sont nécessaires pour la survie des populations. Ces bateaux sont de petites unités à 100 % tanzaniennes. Ils transportent des produits chimiques, des consommables et des passagers. Les équipages des navires ou barges "officiels" sont formés à 80 % de congolais (souvent par manque de main d'œuvre burundaise qualifiée).

Les différentes voies d'acheminement en provenance ou à destination de Bujumbura par le lac

Source : EPB 1998, Terrain, Bujumbura.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

LE LAC VICTORIA :

Source : Waters G., Odero J., 1986.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Nombre de trajets des navires ougandais sur le Tanganyika

Source : Banque mondiale 1995.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Valeur du transport lacustre au Kenya 1992/97, en millions de Ksh

Source : Economic Survey 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

LES TRANSPORTS AERIENS EN AFRIQUE ORIENTALE

Le trafic aérien de marchandises et de passagers, (JKIA et Moi)

Source : EIU 98/99



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le transport aérien au Kenya occupe une position importante pour le tourisme et l'horticulture. Les flux de passagers fluctuent selon l'activité touristique (croissance de 10 % en 1997), quant au transport de marchandises, (croissance de 30 % en 1998), celui-ci se concentre essentiellement sur les produits de l'horticulture. L'exportation de produits périssables (légumes, fruits) demeure gênée par le manque d'équipements adaptés (entrepôts réfrigérés, *etc.*). Viennent également quelques produits chimiques comme le pyréthre. Durant les années 1980, le fret aérien a doublé, les exportations comptant pour 70 % du tonnage total.

L'équipement de l'aéroport de Nairobi semble relativement performant. Toutefois assez vieux, il nécessite de nombreux aménagements, déjà programmés, afin de suivre la croissance des trafics en toute sécurité. Un nouveau centre de fret a également vu le jour cette année. Il représente un investissement de 130 millions de francs et devrait doubler la capacité du JKIA, soit 90 000 tonnes. L'objectif est d'atteindre 100 000 tonnes en 2000. Cet investissement pourrait transformer l'aéroport en un centre régional de cargo aérien pour l'Afrique de l'Est et centrale. Il bénéficie également du système *Airport Bureau System 2000*, le premier système du genre en Afrique, permettant le suivi en temps réel des marchandises à travers le monde.

Au plan institutionnel, les aéroports kenyans relèvent du *Kenya Airports Authority* (KAA). Ce corps parapublic subit de nombreuses critiques quant à sa gestion, ses compétences et ses affaires de corruption. Quelques projets de restructuration et de privatisation sont sur l'agenda public. Il est actuellement sous la tutelle des services de l'Office du Président.

Kenya Airways est la compagnie aérienne nationale. Elle fut créée en 1977 et occupe le 5^{ème} rang des compagnies aériennes les plus rentables du monde. Grâce à sa privatisation et au partenariat engagé avec KLM (26 %), la compagnie est désormais rentable et performante.

Le trafic aérien en Tanzanie, cargo et passagers

Source : EIU 98/99



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Depuis peu, la direction de l'aviation civile est devenue une entité autonome. La gestion des aéroports internationaux s'est progressivement privatisée. Aujourd'hui, des travaux d'urgence sont effectués afin de remettre à niveau les systèmes d'aide à la navigation, les systèmes de communication et un certain nombre d'équipements. Il est déjà prévu la réhabilitation complète des installations qui font partie de ces travaux d'urgence, l'agrandissement de l'école tanzanienne d'aviation civile et la construction de nouveaux aéroports à Buboka et Mbeya.

La compagnie nationale, *Air Tanzania Corporation* (ATC) fut créée en 1977. Elle a souffert de difficultés financières persistantes depuis sa formation, et a même été contrainte de cesser son activité pendant un certain temps. Mi-1998, elle a annoncé son retrait d'Alliance Airlines car l'activité n'était pas assez rentable en termes régionaux. Elle recherche à présent un partenariat pour sa privatisation. Les investisseurs sud-africains sont fortement pressentis.

Le trafic aérien en Ouganda : passagers et marchandises

Source : EIU 99.00



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

L'aéroport est géré par un organe parapublic, *Uganda Airlines* est la compagnie nationale. A noter, en 1994, les gouvernements tanzanien, ougandais et *South African Airways* (SAA) se sont associés par joint-venture dans la création de la compagnie aérienne *Alliance Air*. A l'origine, celle-ci avait pour objectif le remplacement de l'ancienne compagnie *East African Airways*, disparue en 1977 avec l'effondrement de l'EAC. Deux avions de SAA ont desservi jusqu'octobre 2000 des vols longs et moyens courriers sur la région et sur le reste du monde. Depuis l'automne dernier, les deux appareils ont été récupérés par la compagnie sud-africaine qui dénonce la non-viabilité de l'entreprise et réclame 50 millions de dollars à ses deux partenaires. Cette situation résulte du non-paiement mensuel des prestations assurées par SAA³⁶⁵. En février 1999, *Alliance Air* et *South African Airways* avaient pourtant fusionné leur

³⁶⁵ Business Day, "Private-sector companies eye Alliance stake", Johannesburg, 6 October, 2000.

logo. La participation sud-africaine au travers de SAA représentait 40 % de la société (contre 30 % pour les gouvernements tanzaniens et ougandais)³⁶⁶ et les vols régionaux étaient assurés depuis 1997 par la compagnie nationale rwandaise, *Alliance Express* (filiale d'*Air Alliance*)³⁶⁷. A ce jour, une entreprise ougandaise (*Uganda's Dairo Air Services*), et la chambre de commerce tanzanienne se sont entendues pour recapitaliser Air Alliance en reprenant les parts détenues par l'Ouganda et la Tanzanie. Les négociations se heurtent cependant à la reprise du passif de la compagnie et aux difficiles conditions de partenariat avec SAA. La compagnie a toutefois assuré sa présence dans la région en absorbant, en 1999, la société ougandaise *Uganda Airlines*.

Trafic aérien du Burundi, Bujumbura, 1986-1996 (en tonnes, de et vers l'UE)

Source : Sobugea, Terrain, décembre 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

La gestion de l'aéroport est confiée à la Sobugea, société burundaise de gestion aéroportuaire, créée en 1981 et détenue à 90 % par Air Burundi (la compagnie nationale), 5 % par la Sabena et 5 % par la Socabu (société d'assurances). Deux autres aéroports pour les petits porteurs sont situés au nord et à l'est du pays. Les infrastructures aériennes sont en relativement bon état, quoique nécessitant des travaux de modernisation, mise aux normes et d'équipements de stockage à froid (en projet).

Air Burundi est la compagnie aérienne nationale, détenue par le gouvernement, avec toutefois une autonomie de gestion. Elle s'occupe du transport des marchandises et des passagers, en partenariat avec des compagnies étrangères comme *Kenya Airways*, ou *African Airlines*. En dehors de la période d'embargo, des vols directs ont lieu entre le Burundi et l'Europe, le Moyen Orient, *etc.* Les liaisons sont régulières avec la sous-région.

³⁶⁶ Sur les huit membres composant la direction, quatre membres sont sud-africains, dont le Président de la compagnie.

³⁶⁷ Le Rwanda participe à 51 %. *Alliance Air* détient 49 % des parts.

LES TRANSPORTS MARITIMES EN AFRIQUE AUSTRALE

Les ports de la SADC, capacités et utilisation, 1996.

Source : SADC 1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le trafic des ports de la SADC, 1996, en milliers de tonnes de fret

Source : SADC, 1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

LE TRAFIC PORTUAIRE DE LA SADC PAR PAYS D'ORIGINE ET DE DESTINATION, 1996, EN MILLIERS DE TONNES

Source : SADC 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Annexe 18 :

LE RESEAU ROUTIER D'AFRIQUE AUSTRALE

Le réseau routier d'Afrique Australe

Source : SADC 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Les besoins en maintenance et les dépenses sur les principaux réseaux routiers en Afrique Australe (en millions de dollars)

Source : SADC 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Annexe 19 :

LE RESEAU FERROVIAIRE D'AFRIQUE AUSTRALE

Le réseau ferroviaire en Afrique Australe, 1996.

Source : SADC 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le trafic ferroviaire en Afrique Australe

Source : SADC 1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Annexe 20 :

LES TRANSPORTS AERIENS EN AFRIQUE AUSTRALE

Le trafic aérien de quelques pays d'Afrique Australe

Source : SADC 1997



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

TRAFICS ET REVENUS DU CORRIDOR NORD

Le trafic des importations et exportations en transit par voie et mode de transport sur le Corridor Nord en 1993 (en million de tonnes)

Source : Banque mondiale 1995.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Le trafic ougandais par voie et mode, 1993 (en millions de tonnes)

Source : Banque mondiale 1995.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Les revenus enregistrés par le Kenya grâce au transit de marchandises (1993)

Source : Banque mondiale 1995.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Annexe 22 :

TRAFICS ET REVENUS DU CORRIDOR CENTRAL

Le trafic des importations et exportations en transit par voie et mode de transport sur le Corridor Central en 1993 (en million de tonnes)

Source : Banque mondiale 1995.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Revenus enregistrés par la Tanzanie grâce au trafic de transit en 1993

Source : Banque mondiale 1995.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Revenus enregistrés par l'Ouganda grâce au trafic de transit en 1993

Source Banque mondiale 1995



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

LES ROUTES A CARACTERE REGIONAL EN AFRIQUE DE L'EST

Le réseau régional routier :

Mombasa-Nairobi-Mau Summit-Malaba-Kampala
Mau Summit-Kisumu-Busia-Muwayo
Kericho-Isabania-Mwanza
Dar es-Salaam-Dodoma-Isaka-Mutukula-Kampala
Dar es-Salaam-Segera-Arusha-Namanga-Kajiado-Nairobi
Mombasa, Lungalunga, Tanga, Segera
Voi, Taveta, Himo
Emali, Oloitokitok, Holili, Himo
Nairobi, NaitaKitoon, Moyale
Naitakikoon, Kitale, Suam, Mbale, Tororo
Buboka, Kikagwati, Mbarara
Bungoma, Lwakhakha, Mbale
Arusha, Dodoma, Iringa
Kampala, Mutukula, Kigoma, Tunduma
Mbale, Moroto, Lodwar, Namuruputh

Les projets routiers proposés (bitumage et réhabilitation)

Mwatat, Taveta
Endebess, Suam
Emali, Oloitokibok, Holili, Himo
Isiolo, Moyale
Lusahunga, Biharamulo, Mutukula
Biharamulo, Mwanza
Lunga Lunga, Tanza
Mutukula, Kyotene
Suam, Muyembe
Arusha, Namanga

Les projets retenus formant le réseau régional:

Au Kenya :

Isiolo, Moyale
Emali, Oloitokitok, Hololo, Himo
Sultan Hamud, Mtito Andei
Mai, Mahiu, Naivasha, Lanet
Mombasa, Bachuma Gate

Sotik, Mukuyu
Mau Summit, Kericho, Kisumu
Endebess, Suam
Mwatate, Taveta
Lodwar, Kenya / Uganda Border

En Ouganda :

Mutukula, Kyotera (pour amélioration)
Kyotera, Masaka (pour renforcement)

Mbale, Moroto, frontière kenyane
Suam, Sironko
Mbale, Lwakhakha, (bitumage)

Aruxha, Namanza
Lungalunga, Tanza
Tarakea, Marangu
Lusahunga, Biharamulo, Mutukula

En Tanzanie :

Biharamulo, Mwanza

Le réseau routier est-africain

Source : EAC 1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Les conditions de revêtement du réseau routier régional

Source : EAC 1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

L'état du programme d'intervention de l'EAC

Source : EAC 1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Condition du réseau requérant une intervention

Source EAC 1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Les contraintes financières du réseau est-africain :

Source : EAC 1998



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Annexe 24 :

LE TRAFIC DE FRET EN AFRIQUE DU SUD, ETAT ACTUEL ET PROJECTIONS

Source : MSA 1999



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Annexe 25 :

LES PROJETS REGIONAUX DE LA SADC DANS LE SECTEUR DES TRANSPORTS

Source : SADC 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Annexe 26 :

LE RESEAU ROUTIER REGIONAL DES PAYS DE LA SADC (RTRN)

Source : SADC, 1998.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

Annexe 27 :

LES IDS EN AFRIQUE AUSTRALE



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

"LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO DEPECEE PAR SES VOISINS"

Source : Extrait de l'article de Colette Braeckman, in *Le Monde Diplomatique*, octobre 1999, p. 16-17.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

"...L'est du Congo est traité par l'Ouganda, et plus encore par le Rwanda, comme un arrière-pays dont il s'agit d'exploiter les ressources minières. Non seulement les bénéfices ainsi dégagés assurent le financement de la guerre, mais ils permettent aux élites au pouvoir de maintenir un niveau de vie privilégié. C'est ainsi que des comptoirs d'or et de diamants se sont ouverts à Kigali que le café du Nord-Kivu est exporté via le Rwanda et l'Ouganda. La convoitise que ces gisements suscitent à Kisangani, Mongwalu et Kilo Moto explique, au moins autant que les rivalités politiques, les affrontements entre militaires rwandais et ougandais. Dans le nord de l'ex-Zaïre et dans le Province Orientale, les Ougandais se sont déjà tellement bien installés que M. James Kazini, commandant militaire de la place, s'est permis de créer une nouvelle province, Kibale-Ituri, dont il a lui-même nommé le

gouverneur tandis que la frontière avec l'Ouganda a été ouverte. De la même façon, la ville de Kigali a été jumelée avec la province du Sud-Kivu et la frontière, entre les deux pays n'est plus qu'une délimitation théorique.

Il apparaît aussi que les ambitions économiques du Rwanda ne se limitent pas à la prédation de richesses facilement accessibles et commercialisables comme l'or et le diamant. Le sous-sol du Kivu recèle des minerais utilisés dans l'industrie de pointe (électronique, aéronautique, médecine nucléaire), comme le niobium (15 % des réserves mondiales se trouvent en Afrique, dont 80 % au Congo), le tantale, associé au colombium, appelé coltan dans la région (l'Afrique recèle 80 % des réserves de tantale, dont 80 % au Congo). Ces minerais rares ont pour caractéristique une exceptionnelle résistance au froid et à la chaleur et peuvent être utilisés dans des alliages très ductiles et très résistants. D'après de nombreux témoignages en provenance de Kivu, l'exploitation et la commercialisation de ces minerais sont le monopole des rwandais, protégés par les militaires, et plusieurs compagnies internationales, dont Kenrow International of Gaithersburg, originaire du Maryland, sont représentées à Kigali.

Selon le *Daily Mail* de Tanzanie (1 janvier 1999), le vice-président Kagame et le commandant James Kabare - qui fut chef d'état-major par intérim auprès du président Kabila avant de se retourner contre lui - détiendraient des intérêts dans plusieurs compagnies minières (Littlerock Mining Ltd, Tenfields Holdings Ltd, Collier Ventures Ltd, Sabora Mining Ltd) et une compagnie d'import-export, Intermarket. Depuis l'éclatement de la première guerre du Congo, qui mena au renversement du maréchal Mobutu, plusieurs sociétés minières ont été citées, pour avoir financé des opérations militaires en échange de contrats avantageux dans l'est de la RDC : l'américaine Barrick Gold Corporation (dont l'un des actionnaires est l'ancien président George Bush), l'australienne Russel Resources dirigée par l'ancien général israélien David Agmon, l'autrichienne Krall, la canadienne Banro American Resources.

Dans un premier temps, certaines de ces sociétés avaient conclu des accords avec la Comiex, une société d'import-export appartenant à M. Laurent-Désiré Kabila du temps où il n'était qu'un chef de maquis, lui permettant de financer sa rébellion. Par la suite, une autre société fut fondée à Goma, Sonex, chargée de commercialiser les ressources minières du Kivu. Plusieurs banques rwandaises utilisant la formule du *revolving fund* (avance financière remboursable en matières premières) ont fourni les capitaux de départ et une première avance de dix millions de dollars aurait représenté le capital initial d'une rébellion qui se paie désormais sur le terrain.

Cette exploitation des richesses de l'est du Congo par les États voisins soutenus par des alliés extra-africains est évidemment incompatible avec la reconstruction d'un État central fonctionnel. En revanche, un tel schéma s'accorde parfaitement avec la thèse, souvent répétée en Amérique du Nord selon laquelle le Congo serait ingouvernable car trop vaste et trop divers, et qu'il devrait, ou pourrait, implorer pour permettre soit une très lâche fédération de provinces, soit une constellation de micro-États. Ces derniers entretiendraient des relations privilégiées moins avec un pouvoir central très affaibli qu'avec les pays limitrophes. Le Rwanda, l'Ouganda et, dans une moindre mesure l'Angola et l'Afrique du Sud établiraient ainsi une sorte de protectorat sur leur voisin congolais et exerceraient un droit de regard sur certaines de ses provinces. "

Annexe 29 :

Source : Le Monde du 23 mars 2001.



En vertu du droit d'auteur, cette inclusion
ne peut figurer dans la thèse en ligne.

BIBLIOGRAPHIE

ACEMOGLU D., ROBINSON J.A., 2000, "Inequality, growth and development. Democratisation or repression ?", in *European Economic Review*, 44, p. 383-393.

AGHION P., HOWITT P., 1992, "A model of growth through creative destruction", *Econometrica*, 60, p. 323-351.

AHMAD A.H., ALY M., 1994, *Economic Cooperation in Africa*, USA, 145 p.

AICARDI DE SAINT PAUL M., 1987, "Les transports en Afrique Australe", in *Afrique Contemporaine*, n°141, janvier-mars, p. 4-31.

AICARDI DE SAINT PAUL M., ss. la dir. de, 1997, "Afrique du Sud, Afrique Australe, interdépendances et antagonismes", in *Afrique Contemporaine*, n° 184, octobre-décembre.

AKHANNI-HONVO A., LEON A., 1998, "La croissance endogène régionalisée", in *Revue Tiers Monde*, t. XXXIX, n° 155, juillet-septembre 1998.

AMABLE B., GUELLEC D., 1992, "Les théories de la croissance endogène", in *Revue d'Economie Politique*, n° 3, mai-juin, p. 314-373.

AMJADI A., YEATS A.J., 1995, "Have transport costs contributed to the relative decline of Sub-Saharan African exports ?", *Working Paper* 1559, Banque mondiale, Décembre.

AMSDEN A.H., 1997, "Le rôle de l'Etat dans les pays d'industrialisation récente", in *Problèmes Economiques*, n° 2.540, 29 octobre, p. 7-14.

ARROW K.J., 1974, *Choix Collectifs et Préférences Individuelles*, Ed. Calmann-Lévy, Paris, 234 p.

ASCHAUER D.A., 1989, "Is public Expenditure Productive", in *Journal of Monetary Economics*, 23, p. 177-200.

ASCHAUER D.A., 1990, *Public Investment and Private Sector Growth*, Washington D.C., Economic Policy Institute.

ASSOCIATION INTERNATIONALE VILLE ET PORTS, 1996, *Portes océanes et développement des territoires intérieurs*, 5^{ème} Conférence Internationale Villes et Ports, 22-25 novembre 1995, Dakar, 454 p.

AURAY J.P., BAILLY A., DERYCKE P.H., HURIOT J.M., ss. la dir. de, 1994, *Encyclopédie d'économie spatiale, concepts, comportements, organisation*, Economica, Paris, 427 p.

AUSTEN-SMITH D., 1981, "Voluntary Pressure Groups", in *Economica*, 48, p. 143-153.

AUSTEN-SMITH D., WRIGHT J.R., 1992, "Competitive Lobbying for a legislator's vote", in *Social Choice and Welfare*, 9, p. 229-257.

AZAM J.P., BERTHELEMY J.C., CALIPEL S., 1996, "Risque politique et croissance en Afrique", in *Revue Economique*, n° 3, mai, p. 819-829.

BACH D., ss. la dir. de, 1998, *Régionalisation, Mondialisation et fragmentation en Afrique Subsaharienne*, Karthala, Paris, 319 p.

BACH D., SINDJOUN L., "Ordre et Désordre en Afrique", in *Revue Polis*, Yaoundé, vol 3, n°1.

BADIE B., SMOUTS M.C., *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, PFNSP, 1992.

BALASSA B., 1961, *The Theory of Economic Integration*, London.

BALDWIN R.E., 1989, "The growth effects of 1992", in *Economic Policy*, 9, pp. 247-81.

BALDWIN R.E., 1992, "Measurable Dynamic gains from trade", in *Journal of Political Economy*, 100, p. 162-174.

BANEGAS R., 1996, "La construction d'un nouvel ordre politique", in *L'Afrique politique, Démocratisation : arrêt sur images*, 1996, CEAN, Paris, Karthala, p. 173-194.

BANQUE MONDIALE, 1994, *Rapport sur le développement dans la monde 1994, une infrastructure pour le développement*, Paris.

BARDHAN P., 1990, "Symposium on the State and Economic Development", in *Journal of Economic Perspectives*, 4, p. 3-7.

BARRO R., 1990, "Government spending in a simple model of endogenous growth", in *Journal of Political Economy*, October.

BAUMONT C., 1998, "Economie, Géographie et croissance régionale", in *Problèmes Economiques*, n° 2.581, 9 septembre.

BAYART J.F., *L'Etat en Afrique, la politique du ventre*, Fayard, 1989, 439 p.

BECART A., 1997, *Intégration et Développement, bilan et perspectives de la Zone Franc en Afrique*, L'Harmattan, Paris, 330 p.

BECKER G., 1983, "A theory of competition among pressure groups for political influence", in *The Quarterly Journal of Economics*, vol. XCVIII, n°3, août, p. 371-400.

BENKO G., 1998, *La Science Régionale*, Ed. Que sais-je, PUF, Paris, 126 p.

BERG E., 1988, *Regionalism and Economic Development in Sub-Saharan Africa*, Nations-Unies, Agence Internationale pour le Développement, vol. 2.

BERTHELEMY R., ss. la dir. de, 1995, *Quel avenir pour l'économie africaine ?*, OCDE, Paris, 184 p.

BHAGWATI J.N., 1976, "Illegal transactions in International trade", in *Studies in International Economics*, n° 1, North Holland.

BHAGWATI J.N., SRINIVASAN T.N., 1980, "Revenue seeking : a generalization of the theory of tariffs", in *Journal of Political Economy*, vol. 88, 6, p. 1069-1087.

BHAGWATI J.N., 1982, "Directly unproductive, profit-seeking (DUP) activities", in *Journal of Political Economy*, vol. 90, n° 5, p. 988-1002.

BJORVATN K., 1999, "Third World regional integration", in *European Economic Review*, 43, p. 47-64.

BLANC M.O., 1997, "Le corridor de Maputo", in *Afrique Contemporaine*, n° 187, Oct-décembre 1997, pp. 137-140.

BLANC M.O., 1999, *Initiative de Développement Spatial en Afrique Australe*, XV^{èmes} journées de l'Association Tiers-Monde, 27-28 mai .

BLANQUART C. , 1998, "Infrastructures de transport et développement local", in *La Socio-économie des territoires*, ss. dir. de H. Zaoual, L'Harmattan, 351 p.

BLUEDORN J.C., 2001, "Can democracy help ? Growth and ethnic division", in *Economic letter*, 701, p. 121-126.

BOUGHEAS S., DEMETRIADES P., MORGENROTH E., 1999, "Infrastructure, transport costs and trade", in *Journal of International Economics*, n° 47, p. 169-189.

BOYER R., 1995, "Nouveaux regards sur la théorie de la convergence : un processus de globalisation mais encore le siècle des Nations", in *Problèmes Economiques* n° 2.415-2.416, 15-22 mars.

BRADA J.C., MENDEZ J.A., 1993, "Political and Economic Factors in Regional Economic Integration", in *Kyklos*, vol. 46, Fasc. 2, p. 183-201.

BRANDER J.A., KRUGMAN P., 1983, "A reciprocal dumping model of international trade", in *Journal of International Economics*, vol. 15, p. 313-21.

BRETON A., 1981, "Representative governments and the formation of national and international policies", in *Revue Economique*, n°2, mars, p. 356-373.

BROWNING E.K., 1974, "On the Welfare Cost of Transfers", in *Kyklos*, 27, p. 374-377.

BRUNET R., ss. la dir. de, 1994, *Les Afriques au Sud du Sahara*, Géographie Universelle, Coll. Belin-Reclus, 480 p.

BUCHANAN J., 1969, "Le cavalier libre", in *Grefte X.*, 1975, p.65-76.

BUCHANAN J., TULLOCK G.T., 1962, "Une théorie économique des constitutions" p. 118-131, *in* Greffe X., 1975, p. 118-131.

BURMEISTER A., JOIGNAUX G., ss. la dir. de, 1997, *Infrastructures de transport et territoires, approches de quelques grands projets*, L'Harmattan, Paris, 320 p.

CADOT O., DE MELO J., OLARREAGA M., 2000, "L'intégration régionale en Afrique, où en sommes-nous ?", *in* *Revue d'économie du développement*, 1-2, p. 247-261.

CALAS B., 2000, "Le système logistico-urbain est-africain", *in* *Mambo*, Nairobi, vol. I, n° 2, octobre-décembre, p. 1-4.

CARTIER-BRESSON J., 2000, "La Banque mondiale, la corruption et la gouvernance", *in* *Revue Tiers Monde*, n° 161, t. XLI, Janvier-Mars, p. 166-192.

CARTIER-BRESSON J., 2000, "Corruption, libéralisation et démocratisation", *in* *Revue Tiers Monde*, n° 161, t. XLI, Janvier-Mars, p. 9-22.

CELIMENE F., 1997, *L'intégration régionale des espaces*, Coll. Bibliothèque de Science Régionale, Economica, Paris, 300 p.

CENTRE TRICONTINENTAL, 1997, *Marchés régionaux ou guerres commerciales*, L'Harmattan, Paris, 225 p.

CFCE, 1994, *Afrique Australe*, les Editions du CFCE, Paris, 501 p.

CHANTEAU J.P., TUBIANA L., 1993, "Les blocs régionaux hors Europe", *in* *Problèmes Economiques*, n°2.355, 22 décembre 1993.

CHAPLAIN C., 1997, "Le Nord-Pas-de-Calais face au transmanche : mobilisation différenciées et structures des relations", p. 152-150, *in* Burmeister, Joignaux.

CHARMES J., 1992, "Le secteur informel, nouvel enjeu des politiques de développement ?", *in* *L'Homme et la Société*, n° 105-106, juillet-décembre 1992.

CILLIERS J., 1997, "L'Afrique australe en quête de stabilité", *in* *Afrique Contemporaine*, n°184, 4^{ème} trimestre, p. 79-89.

CLAPHAM C., 1998, "Frontières et Etats dans le nouvel ordre africain", *in* *Régionalisation, Mondialisation et fragmentation en Afrique Subsaharienne*, Karthala, Paris, 319 p.

CLING J.P., 1997, "De la coopération à l'intégration économique", *in* *Afrique Contemporaine*, n° 184, p. 126-132.

CONAC G., ss. la dir. de, 1995, *L'Afrique du Sud en transition, Réconciliation et Coopération en Afrique Australe*, Economica, Paris, 358 p.

CONSTANTIN F., LAFARGUE J., 1996, "Tanzanie : élections pluralistes, désordre, continuité, changement ?", in *L'Afrique Politique, Démocratisation : arrêt sur images*, CEAN, Paris, Karthala, p. 145-171.

COOPER C.A., MASSELL B.F., 1965, "Toward a general theory of customs unions for developing countries", in *The Journal of Political Economy*, vol. 73, p. 461-476.

COOPER R.N., 1983, *Economic interdependence and coordination of economic policies*, Harvard University.

CORDEN W.M., 1972, 'Economies of scale and customs union theory', in *Journal of Political Economy*, vol. 80, p. 465-75.

COUSSY J., HUGON P., ss. la dir. de, 1991, *Intégration régionale et ajustement structurel en Afrique Subsaharienne*, Ministère de la Coopération et du Développement, Paris, 307 p.

CRAIN W.M, OAKLEY L.K., 1995, "The Politics of Infrastructure", in *Journal of Law and Economics*, vol. XXXVIII, avril, p. 1-17.

CREIGHTNEY C.D., 1993, *Transport and economic performance linkages and implications for sector policy*, Technical paper n° 232, World Bank.

CRET, 1993, *L'eau et l'aménagement dans l'Afrique des Grands Lacs*, Bordeaux, 372 p.

CRIHFIELD J.B., MCGUIRE T., 1997, "Infrastructure, economic development, and public policy", in *Regional Science and Urban Economics*, n° 27, p. 113-116.

CROPPI F., 1990, *Comportements stratégiques et coopération économique entre 2 pays*, Editions du CNRS, Paris, 195 p.

CSIR, 1993, *Joint venturing institutions for integrated development along public transport corridors*, October, Project Report TT 91/134.

CUSSET J.M., VULIN B., 1991, "Espace, région et développement", in *Informations et Commentaires*, n° 77, octobre-décembre, p. 3-19.

DATAR, 1994, *Document d'étape du débat national pour l'aménagement du territoire*, Paris, La Documentation française, 75 p.

DAMANIA R., FREDRIKSSON P.G., 2000, "On the formation of industry lobby groups", in *Journal of Economic Behaviour & Organisation*, vol. 41, p. 315-335.

DARBON D., 1998, "Crise du territoire et communautarisme : les nouveaux enjeux idéologiques de l'intégration en Afrique Noire", in *Régionalisation, Mondialisation et fragmentation en Afrique Subsaharienne*, ss. la dir. de C. Bach, Karthala, Paris, 319 p.

DAVIES R., 1994, "Approaches to regional integration in the southern African context", in *Africa Insight*, vol. 24, n° 1, p. 11-17.

- DAVIN L.E.**, 1964, *Economie régionale et croissance*, Ed. Génin, Paris, 300p.
- DE MELO J., PANAGARIYA A.**, 1992, "Le nouveau régionalisme", in *Finances et Développement*, décembre.
- DEPARTMENT OF TRANSPORT OF SOUTH AFRICA**, 1999, *Moving South Africa*, may , 88 p.
- DEVOS S.**, 1995, *Intégration Régionale et système multilatéral, synergie et divergences*, OCDE, Paris, 94 p.
- DEWATRIPONT M., PRAET M.**, 1999, "Pourquoi l'Etat intervient-il dans l'Economie ?", in *Problèmes Economiques*, 1^{er} novembre, n° 2.640, p. 3-6.
- DUPREELLE K.**, 2000, "Transports régionaux en Afrique de l'Est, quelles interactions entre les acteurs publics et privés ?", Actes des XVI^{èmes} journées de l'Association Tiers-Monde, Evry, Mai, 15 p
- DUPREELLE K.**, 2001a, "Recompositions Régionales en Afrique orientale", in *Afrique Contemporaine*, La Documentation Française, Paris, à paraître, 12 p.
- DUPREELLE K.**, 2001b, "Afrique du Sud, Afrique Orientale et Transports, quand le Sud se rapproche de l'Est...", in *L'Annuaire de l'Afrique orientale 2002*, Karthala, Paris, à paraître, 30 p.
- EASTERLY W., LEVINE R.**, 1998, "Troubles with the neighbours : Africa's problem, Africa's opportunity", in *Journal of African Economies*, Volume 7, Number 1, p. 120-142.
- ECONOMIC INTELLIGENCE UNIT**, *Kenya Country Profile, 1998/1999*.
- ECONOMIC INTELLIGENCE UNIT**, *Rwanda, Burundi, Country Profile, 1997/1998*.
- ECONOMIC INTELLIGENCE UNIT**, *Tanzania Country Profile, 1998/1999*.
- ECONOMIC INTELLIGENCE UNIT**, *Uganda, Country Profile, 1999/2000*.
- ELLIS S., MACGAFFEY J.**, 1997, "Le commerce international informel en Afrique Subsaharienne", in *Cahiers d'Etudes Africaines*, 145, XXXVII-1, p. 11-37.
- ENGLEBERT P.**, 2000, "Solving the mystery of the Africa dummy", in *World Development*, vol. 28, n° 10, p. 1821-1835.
- ESPINOZA M.A., YIP C.K.**, 1994, "On the sustainability of international coordination", in *International Economic Review*, vol. 35, n° 2, may, p. 383-396.
- ESTEBAN J., RAY D.**, 2000, "Wealth constraints, lobbying and the efficiency of public allocation", in *European Economic Review*, 44, p. 694-705.
- FARGEAS C.**, 1998, "L'intégration régionale en Afrique Australe et Orientale", in *Marchés Tropicaux*, 30/01/98, p.214-222.

FERNANDEZ R., PORTES J., 1997, "Returns to regionalism : An analysis of non-traditional gains from regional trade arrangements", in *The World Bank Economic Review*, vol. 12, n°2, p. 197-220.

FITOUSSI JP., sous la dir. de, *Entre convergence et intérêts nationaux : l'Europe*, Coll. Références OFCE, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques.

GASPON O., 1996a, "Afrique Australe, l'indispensable harmonisation des infrastructures", in *Le Moci*, n° 1253, 3 octobre.

GASPON O., 1996b, "Les ports Sud-africains sont un enjeu régional", in *Le Moci*, 9 mai.

GASSER B., NAVARRE F., 1991, *Recherches sur l'impact des investissements en infrastructures de transport sur la croissance, études et modélisations régionales*, OEST, paris, juin, 65 p.

GAUTHIER H., 1970, "Geography, transportation, and regional development", in *Economic Geography*, 46, p. 612-29.

GENISSIEUX A., THIBON C., 1996, "Burundi : Amagume, l'impasse", in *L'Afrique politique, Démocratisation : arrêt sur images*, CEAN, Paris, Karthala, p. 109.136.

GERN J.P., 1993, "L'apport du commerce extérieur à la croissance des pays non industrialisés", in *Revue Tiers-Monde*, n° 133, t. XXXXIV, janvier-mars, p. 7-36.

GERVAIS LAMBONY P., 1997, *L'Afrique du Sud et les Etats voisins*, Armand Colin, Paris, 256 p.

GREFFE X., 1975, *Economie Publique*, Economica, Paris, 448 p.

GRIGNON F., PRUNIER G., 1995, *Le Kenya contemporain*, Karthala, IFRA, Paris, 394 p.

GROSSMAN G.M., HELPMAN E., 1995, "Trade wars and trade Talks", in *Journal Of Political Economy*, vol. 103, n° 4, pp. 675-708.

GUICHAOUA A., 1992, *Enjeux Nationaux et Dynamiques Régionales dans l'Afrique des Grands Lacs*, URA CNRS n° 363, 157 p.

GUICHAOUA A., 1996, *La fin du Tiers Monde*, La Découverte, Paris, 185 p.

GUICHAOUA A., 1997, "Les " nouvelles " politiques africaines de la France et des Etats-Unis vis-à-vis de l'Afrique Centrale et Orientale ", (Afrique des Grands Lacs et République Démocratique du Congo-Zaïre) ", in *Revue Polis*, Yaoundé, vol 3, n°1, p. 39-63.

GUILLAUME D.M., STASAVAGE D., 2000, "Improving policy credibility : is there a case for African Monetary Unions ?", in *World Development*, vol. 28, n° 8, p. 1391-1407.

GUILLAUMONT P., 1985, "Dynamiques internationales du développement", in *Economie du développement*, Tome III, PUF, Paris, 367 p.

GUILLAUMONT P, JEANNENEY, 1992, "Les instruments anciens et nouveaux de l'intégration économique : leçons politiques de l'expérience africaine", CERDI, mai.

HABERLER G., 1964, "Integration and growth of the world economy in historical perspective", in *The American Economic Review*, Vol.54, mars, n°2, p. 1-22.

HAMMOUDA H.B., 1997, "Guerriers et marchands, éléments pour une économie politique des conflits en Afrique", in *Recherches Internationales*, n° 49, été, p. 49-63.

HIBOU B., 1996, *L'Afrique est -elle protectionniste ?*, Karthala, Paris, 334 p.

HILLING D., 1996, *Transport and Developing Countries*, Routledge, London, 345 p.

HILLMAN A., URSPRUNG H, 1988, "Domestic politics, foreign interests, and international trade policy", in *The American Economic Review*, vol 78, n° 4, September, p. 729-745.

HILLMAN A.L., 1992, "International trade policy : benevolent dictators and optimising politicians", in *Public Choice*, 60, p. 171-230.

HILLMAN A., SWANK O., 2000, "Why political culture should be in the lexicon of economics ?", in *European Journal of Political economy*, vol. 16, p. 1-4.

HOFMAN E., 1998, "L'évaluation dans les pays en développement", in *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n° 3, p. 481-490.

HOYLE B., 1995, "Gateways to the sea, the role of port cities in the development of East Africa", in *Portes Océanes et développement des territoires intérieurs*, Association Internationale, Ville et Ports, 1995, p. 257-266.

HUGON P., POURCET G., QUIERS-VALETTE S., 1995, *L'Afrique des Incertitudes*, IEDES, Collection Tiers-Monde, Paris, 271 p.

HUGON P., 1995, "Régionalisation en Afrique et en Asie", in *Afrique Contemporaine*, n° 176, 4^{ème} trimestre.

HUGON P., 1997, *Economie Politique Internationale*, Economica, Paris, 112 p.

HUGON P., 1999, *La croissance et la crise asiatique au regard de la régionalisation : le rôle des infrastructures et des réseaux*, XI^{èmes} journées de l'ATM, 27-28 mai, Béthune, 23 p.

IFRI, 1997, *Rapport Ramses 1998*, Dunod, 398 p.

IGUE J.O., 1995, *Le territoire et l'Etat en Afrique*, Karthala, Paris, 277 p.

IKIARA G.H., MURIIRA M.I, NYANGENA W.N, 1999, *Kenya's Maritime Transport Services*, Draft report, World Bank, September,

INSTITUTE FOR ECONOMIC RESEARCH AND INTERNATIONAL DEVELOPMENT CONSULTANTS, *Impact of East African Integration on the Uganda economy*, March 1997, 143 p.

JICA, *A road Network Development master plan study in the Republic of Kenya*, Draft Final Report, January 1995.

JOHNSON H.G., 1960, "An economic theory of protectionism, tariff bargaining, and the formation of customs unions", in *Journal of Political Economy*, LXVIII, August, p. 327-345.

JOSSELIN J.M., 1997, "Irréversibilité et financement des infrastructures par les fonds propres", in *Revue Economique*, vol. 48, n° 2, mars, p. 247-256.

JOURDAN P., ARKWRIGHT D., DE BEER G., *SDI : Their potential Contribution to Investment and Employment Creation*, January 1997, 9 p.

JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE, Avis et rapport du Conseil économique et social, *l'Afrique du Sud*, 12 et 13 septembre 1995.

KABAMBA KAZADI B., 2000, *Interrégionalité des pays des Grands Lacs Africains*, Thèse de Sciences Politiques, Université de Liège, 405 p.

KARTCHEVSKY A., "L'intégration économique régionale, facteur de développement et de lutte contre la pauvreté" ?, in *Innovations*, n°5, L'Harmattan, Paris, 1997/1, p.140-148, 189 p.

KAYABWE S.K., 1999, *A situation analysis of the air transport sector in Uganda*, Makere Institute of research, Uganda, July.

KERF M., SMITH W., 1996, *Privatizing Africa's Infrastructure, Promise and Challenge*, World Bank Technical Paper, n° 337, September, 99 p.

KEOHANE, NYE, 1977, *Power and Interdependence : world politics in transition*, Boston, Little Brown.

KRUEGER A., 1974, "The political Economy of the Rent-seeking Society", in *The American Economic Review*, June, 64, n° 3, p. 291-303.

KRUEGER Anne O., 1992, "Political Economy, International Trade and Economic Integration", in *AEA Papers and Proceedings*, may, vol. 82, n°2, p. 109-114.

KRUGMAN P., 1979, "Increasing returns, monopolistic competition, and international trade", in *Journal of International Economics*, vol. 9, p. 469-79.

KRUGMAN P., 1991, *Geography and Trade*, MIT press, London, 142 p.

KRUGMAN P.R., OBSTFELD M., 1995, *Economie Internationale*, De Boeck Université, Coll. Ouvertures Economiques, Bruxelles, 891 p.

KYMENYI M.S, MBAKU J.M., 1999, *Institutions and collective choice in Developing countries*, Ashgate, England, 426 p.

L'ETAT DU MONDE 1995, 1994, Paris, La Découverte, 686 p.

L'ETAT DU MONDE 2000, 1999, Paris, La Découverte, 675 p.

LACOSTE Y., ss. la dir. de, 1993, *Dictionnaire de Géopolitique*, Flammarion, 1680 p.

LAFFONT J.J., 1998, *Competition, Information, and Development*, Annual World Bank Conference on Economic Development, April 1998, 45 p.

LAFFONT J.J., 2000, "Cross-subsidies and network expansion in developing countries", in *European Economic Review*, 44, p. 797-805.

LAFFONT JJ., 1999, "Political economy, information and incentives", in *European Economic Review*, 43, p. 649-669.

LAGADEC G., 1997, *Des intégrations régionales au libre échange généralisé : les enseignements d'un nouveau modèle de protection endogène*, Thèse, Université de Lille I, 259 p.

LAJUGIE J. , P. DELFAUD, C. LACOUR, 1985, *Espace régional et aménagement du Territoire*, Précis Dalloz, 2^{ème} édition, Paris.

LANDBERG C., 1997, "The Western Powers, South Africa and Africa", in *Revue Polis*, Yaoundé, vol. 3, n°1.

LANGHAMMER R., 1993, "L'intégration par le marché : coûts et risques d'échec élevés", in *Le Courrier CEE-ACP*, n° 142, novembre-décembre, p. 56-59.

LASKAR D., 1996, "Accords régionaux, une approche en termes de jeux coopératifs", in *Revue Economique*, mai, n°3, p. 797-806.

LAVERGNE R., ss. la dir. de, 1996, *Intégration et coopérations régionales en Afrique de l'Ouest*, Karthala, paris, 406 p.

LE MOCI, 1997, "Kenya, Ouganda, Tanzanie, l'Afrique de l'Est s'élance", n° 1286, 22 mai.

LEON A., 1994a, "Intégration équitable, jeux coopératifs et efficience des organisations régionales : une application à la SADC", in *Cahiers d'Economie Mondiale*, Tome 8, vol. 2, juillet-décembre, 26 p.

LEON A., 1994b, *L'intégration économique régionale en Afrique Orientale et Australe*, Thèse, Paris X, Nanterre, 418 p.

LEON A., HONVO A.A., 1995, *La notion de croissance endogène régionalisée dans les PED*, CERED, janvier, 30 p.

- LINDERT P.H.**, 1989, *Economie Internationale*, Economica, Paris, 880 p.
- LIPSEY R.G., LANCASTER K.**, 1956, "The General Theory of Second Best", in *Review of Economic Studies*, p. 11-32.
- LIPSEY R.G.**, 1960, "The theory of customs unions : a general survey", in *Economic Journal*, 70, p. 496-513.
- LLOYD**, 1995, "L'impact des accords régionaux commerciaux sur les échanges mondiaux", in *Problèmes Economiques* n°2.415-2.416, 15-22 mars 1995.
- LUCAS R.**, 1988, "On the mechanics of economic development", in *Journal of Monetary Economics*, 22, p. 3-42.
- MAASDORP G.**, 1994, "The future structure of regional trade integration and development cooperation in Southern Africa", in *Africa Insight*, vol. 24, n° 4, p. 5-10.
- MACCIONI P.**, *L'Afrique de l'Est, quelles perspectives pour quelles stratégies*, PEE, 1997.
- MAHIEU F.R.**, 1990, *Les fondements de la crise économique en Afrique*, L'Harmattan, Paris, 197 p.
- MAHIEU F.R.**, 1989, "Transferts et communauté africaine", in *Stateco*, ° 58-59, juin-septembre, p. 107-136
- MAHIEU R.**, 1992, "Economie enclavée, mono-production et ajustement structurel", in *Enjeux nationaux et dynamiques régionales dans l'Afrique des Grands Lacs*, URA CNRS n° 363, Tiers-Monde/Afrique, Octobre, 157 p.
- MALLET P., ROLLET P.**, 1991, *Intégration Economique Européenne, Théorie et Pratique*, Nathan Supérieur Economie, 350 p.
- MAILLET P.**, sous la dir. de, 1993, *Trois défis de Maastricht : Convergence, Cohésion, Subsidiarité*, Coll. Prospective Européenne, l'Harmattan, Paris, 176 p.
- MAILLET P.**, sous la dir. de, 1994, *L'Europe à géométrie variable, transition vers l'intégration*, Coll. Prospective Européenne, l'Harmattan, Paris, 262 p.
- MARCIANO A., PERALDI X.**, 1997, "Le financement des infrastructures de transport dans les régions périphériques, une approche par les choix publics", in *Revue Economique*, vol.48, n°2, mars, p. 257-270.
- MARSHALL A.**, 1890, *Principles of Economics*, London.
- MBEMBE A.**, 1999, "Vers une nouvelle géopolitique africaine", novembre, in le *Monde Diplomatique*.
- MEADE J.E.**, 1955, *The theory of Customs Union*, Amsterdam, North Holland.

MEDECINS SANS FRONTIERES, 1995, *Populations en danger 1995, rapport annuel sur les crises majeures et l'action humanitaire*, La Découverte, Paris.

MERENNE E., 1995, *Géographie des transports*, Nathan, Paris, 192 p.

MERLIN P., 1991, *Géographie, économie et planification des transports*, PUF, Paris.

MICHAÏLOF S., (dir.), 1993, *La France et l'Afrique, Vade Mecum pour un nouveau voyage*, Karthala, Paris, 510 p.

MICHALET, C.A., 1985, *Le capitalisme mondial*, 2^{ème} édition, PUF.

MUCCHIELLI J.L., CELIMENE F., 1993, *Mondialisation et régionalisation, un défi pour l'Europe*, Economica, Paris, 550 p.

MUDENDE G., (dir.), 1994, *The joint PTA/SADC Study, On harmonisation, rationalisation and coordination of the activities of the PTA and the SADC*, July, 66 p.

MUNNEL A. H., 1993, "Dépenses publiques d'infrastructure et croissance économique", in *Problèmes Economiques*, n° 2.327, 26 mai.

MWAZE N., "The future of Tazara in a post Apartheid Southern Africa", in *Southern African Perspectives*, March 1993, 28 p.

MYTELKA L.K., 1994, *South-South co-operation in a global perspective*, OCDE, Paris, 271 p.

NAVARRÉ F., PRUD'HOMME R., 1984, "Le rôle des infrastructures dans le développement régional", in *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n° 1, pp. 5-22.

NEVIN T., 1996, "The Maputo Corridor, a transcontinental vision", in *Finance Week*, august 8-14.

OHMAE K., 1996, *De l'Etat-nation aux Etats-régions*, Dunod, Paris, 214 p.

OLSON M., 1978, *Logique de l'action collective*, PUF, Sociologies, Paris, 199 p.

OLSON M., 1995, "Why the transition from communism is so difficult", in *Eastern Economic Journal*, 21, p. 437-462.

OMAN C., 1994, *Globalisation et régionalisation, quels enjeux pour les PED ?*, Paris, OCDE.

OPERATIONS EVALUATION DEPARTMENT, 1995, *Improving african transport corridors*, World Bank, February, n° 84

OUALI K.S., 1990, *Intégration et développement*, Economica, Paris, 350 p.

PAWSON E., 1979, "Transport and development : perspectives from historical geography", in *International Journal of Transport Economics*, VI, n° 2, p. 125-137.

- PARDIEU F.**, *Les grands projets au Kenya*, PEE, janvier 1998.
- PERROUX F.**, 1958, *La coexistence pacifique, Tome II, Pôles de Développement ou Nations ?*, PUF, Paris, 406 p.
- PERROUX F.**, 1962, *L'économie des jeunes Nations, Industrialisation et groupements de Nations*, PUF, Paris, 252 p.
- PERROUX F.**, 1964, *L'économie du XX^{ème} siècle*, PUF, Paris.
- PERROUX F.**, 1987, "La critique des l'économie du bien-être et la recherche de l'avantage collectif", in *Economie Appliquée*, tome XL, n°2, p. 291-302.
- PEYREFITTE M.**, 1998, "La prise en compte des logiques d'acteurs dans l'évaluation d'une politique publique territoriale", in *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n° 3, p. 421-448.
- PIKETTY T.**, "The information-aggregation approach to political institutions", in *European Economic Review*, 43, p. 791-800.
- PINCUS R.**, 1975, "Pressure Groups and the Pattern of tariffs", in *Journal of Political Economy*, vol. 83, n° 4, p. 757-778.
- PLANE P.**, 1996, "La privatisation des services publics en ASS, Enjeux et Incertitudes", in *Revue Economique*, n° 6, Novembre, p. 1409-1421.
- PLOTTU E.**, 1998, "Evaluation et prise de décision : impacts socio-économiques et environnementaux dans les grands projets d'infrastructure de transport", in *Revue d'Economie Régionale et Urbaine*, n° 2, p. 301-320.
- POLITIQUE AFRICAINE**, 1997, *Politiques Internationales dans le région des Grands Lacs*, n° 68, décembre, Karthala.
- POSTE D'EXPANSION ECONOMIQUE DE NAIROBI**, *Les corridors en Afrique de l'Est*, août 1999, 14p.
- POSTE D'EXPANSION ECONOMIQUE DE NAIROBI**, *Les transports au Kenya*, septembre 1999, 58 p.
- POTTERS J., VAN WINDEN F.**, 1990, "Modelling political pressure as transmission of information", in *European Journal of Political Economy*, 6, p. 61-88.
- POURTIER R.**, 1997, "Congo-Zaïre-Congo, un itinéraire géopolitique au cœur de l'Afrique", in *Hérodote*, n°86/87, p.6-41.
- PRUNIER G.**, 1997, "La crise du Kivu et ses implications dans la région des Grands Lacs", in *Hérodote*, n°86/87, p.42-56.
- PRUNIER G., CALAS B.**, 1994, *L'Ouganda Contemporain*, Karthala, Paris.

PUGA D., VENABLES A.J., 1998, "Trading Arrangements and Industrial Development", in *World Bank Review*, Vol. 12, n° 2, p. 221-249.

QUIERS-VALETTE S., 1991, "L'ajustement structurel : politique incitatrice à l'intégration régionale ?", in J.Coussy, P. Hugon, 1991.

QUINET E., 1990, *Analyse Economique des Transports*, PUF, Paris, 302 p.

QUINET E., 1992, *Infrastructures de transport et croissance*, Economica, paris, 126 p.

QUINET E., 1998, *Principes d'économie des transports*, Economica, paris, 419 p.

QUINET E., 1999, "Les politiques de libéralisation des transports, une analyse comparative", in *Problèmes Economiques*, n° 2.640, 17 novembre, p. 21-26.

RAPOPORT H., 1995, "Recherche de rente, politique commerciale et développement", in *Revue d'économie française*, 2, vol. X, printemps, p. 147-195.

REPUBLIC OF KENYA, *Economic Survey 1997*, May 1998, 209 p.

REPUBLIC OF KENYA, *Strategic Plan for the roads sector*, March 1997, 124 p.

REINIKKA R., SVENSSON J., 1999, *How inadequate provision of public infrastructure and services affects private investment*, Word Bank, December, 26 p.

REYNTJENS F., 1997, "La rébellion au Congo-Zaïre : une affaire de voisins", in *Hérodote*, n°86/87, p. 57-77.

REZENTHEL R., 1995, "La coopération et la réussite : des facteurs de réussite pour les ports africains", in *Portes Océanes et développement des territoires intérieurs*, Association Internationale Villes et Ports, p. 82-97.

ROBSON P., 1983, *Intégration, Développement et Equité*, Economica, Paris, 220 p.

ROBSON P., 1998, *The Economics of International Integration*, Routledge, New York, 333 p. (4ème édition).

ROLLET P., 1990, *Spécialisation Internationale et Intégration Européenne*, Economica, Paris, 149 p.

ROMER P., 1986, "Increasing returns and long-run growth", in *Journal of Political Economy*, vol. 94, p. 1002-1037.

ROMER P., 1990, "Endogenous technical change", in *Journal of Political Economy*, 98, S71-S102.

ROMER P., 1993, "Développement : une priorité à l'investissement en capital physique ou au capital humain ?", in *Problèmes Economiques* n° 2.333, 7 juillet.

RONDEAU D., SCHULZE W., POE G., 1999, "Voluntary revelation of the demand for public goods using a provision point mechanism", in *Journal of Public Economics*, 72, p. 455-470.

ROWLEY C.K., 2000, "Political culture and economic performance in sub-Saharan Africa", in *European Journal of Political Economy*, vol. 16, p. 133-158.

SADC, 1997, *Review and rationalisation of the SADC programme of action*, vol. 1, Executive report, April, 44 p.

SADC, 1998, *Transport and Communications Integration, the catalyst for economist development in Southern Africa*, Vol.1, May, 127 p.

SAMUELSON P.A., 1954, "The pure theory of public expenditures", in *The American Economic Review*.

SARTE P.D.G., 2000, "Informality and rent-seeking bureaucracies in a model of long-run growth", in *Journal of Monetary Economics*, 46, p. 173-197.

SCHIFF M., WINTERS A., 1998, "Dynamics and politics in regional integration arrangements", in *The World Bank Economic Review*, vol. 12, may, n° 2., p. 271-285.

SCHIFF M., Winters L.A., 1997, *Regional Integration as Diplomacy*, World Bank, Avril, 37. p.

SCHWARTZ J., 1986, "L'impératif régional", in *Revue Tiers Monde*, tome XXVII, n°106, avril-juin, p. 271-278.

SECRETARIAT OF THE COMMISSION FOR EAST AFRICAN CO-OPERATION, *Strategy for the development of East African Road Network*, November 1998, 31 p.

SECRETARIAT OF THE PERMANENT TRIPARTITE COMMISSION FOR EAST AFRICAN CO-OPERATION, *Draft Treaty for the Establishment of the East African Community*, 1998, 121 p.

SIDA, Tanzania, *The urge to merge, the revival of the East African Cooperation*, 1997, 51 p.

SINAMENYE M., 1986, "Politique industrielle et coopération régionale", in *Revue Tiers Monde*, tome XXVII, n°106, avril-juin, p. 279-296.

SPECTOR D., 2000, "Pure communication between agents with close preferences", in *Economic Letters*, 66, p. 171-178.

STERN N.H., 1992, *Le rôle de l'Etat dans le développement économique*, Ed. Payot Lausanne, avril, 158 p.

STEWART J.B., McCARTHY C.L., 1995, "An appropriate model for joint regional action in Southern Africa after Apartheid", in *Development Southern Africa*, Vol. 12, June, p. 401-411.

STREETEN P., 1993, "The special problems of small countries", in *World Development*, vol. 21, n°2, p.197-202.

SVENSSON J., 2000, "Foreign Aid and rent-seeking", in *Journal of International Economics*, 51, p. 437-461.

TECHNICAL TEAM TO THE INTERIM COORDINATING COMMITTEE FOR THE MAPUTO DEVELOPMENT CORRIDOR, *Maputo Development Corridor, a Development Perspective*, April 1996, 68 p.

THALMAN P., ss. la dir. de, 1997, "Le financement des grandes infrastructures", in *Revue Economique*, mars, n° 2, vol. 48.

THE REPUBLIC OF UGANDA, *Statistical Abstract*, July 1996, 109 p.

THISSE J.F., WALLISER B., 1998, "L'espace dans la théorie économique, les nouveaux territoires", in *Problèmes Economiques*, n° 2.588, 28 octobre.

TIROLE J., 1999, "Concessions de service public quel contrat l'Etat doit-il passer pour garantir un service optimal ?", in *Problèmes Economiques*, 17 novembre, n° 2.640, p. 10-16.

TOLLISON R., 1982, "Rent seeking : a survey", in *Kyklos*, vol. 35, Fasc. 4, p. 575-602.

TREISMAN D., 2000, "The cause of corruption : a cross national study", in *Journal of Public Economics*, 76, p. 399-457.

TULLOCK G., 1971, "The cost of transfers", in *Kyklos*, vol. 24, 4, p. 629-43.

UGANDA COFFEE TRADE Federation, 1999, *The Coffee Year Book*, 1998/99, 96 p.

UNIVERSITE DU BURUNDI, *Enclavement et sous-développement au Burundi*, Actes du colloque tenu dans le cadre de la semaine de l'Université du Burundi du 4-10 avril 1981, 449 p.

USAID, 1994, *Comparative Transportation Cost Analysis in East Africa*, October.

USAID, *Unrecorded cross border trade between Kenya and Uganda, implication for food security*, technical paper n° 59, July 1997, 64 p.

USAID, *Unrecorded cross border trade between Tanzania and her neighbours, implication for food security*, October 1997, 113 p.

UWITONZE C., 1997, *Approche pour une stratégie d'industrialisation, réflexion à partir du cas du Rwanda*, Centre de recherche sur le développement, EDES, Neuchâtel, 212 p.

VAMVAKADIS A., 1998, "Regional Integration and economic Growth", in *World bank Economic Review*, Vol. 12, n°2, p. 251-270.

VAROUKADIS A., 1996, "Régimes non démocratiques et croissance, théorie et estimation", in *Revue Economique*, n°3, mai, p. 831-840.

VENABLES A.J., 2000, "Les accords d'intégration régionale : facteurs de convergence ou de divergence ?", in *Revue d'économie du développement*, 1-2, p. 227-246.

VENTER D., "South Africa/Indian Ocean Region, the emergence of a new relationship", in *Afrique Politique* 1996, Karthala, Paris, 286 p.

VEREZ J.C., 1998, "Le rôle du secteur informel dans un contexte de régionalisation", in *Revue Tiers Monde*, t. XXXIX, n° 155, juillet-septembre, p. 581-596.

VINER J., 1950, *The customs union issue*, New York Carnegie endowment for international peace, London, 221 p.

WATERS G., ODERO J., 1986, *Geography and the East African Region*, Macmillan Publishers, 252 p.

WILSON L.S., 1992, "The Harembeee movement and efficient public good provision in Kenya", in *Journal of Public Economics*, 48, p. 1-9.

WINTROBE R., 1998, *The political economy of dictatorship*, Cambridge University Press, Great Britain, 390 p.

WORLD BANK, 1989, *Sub Saharan Africa, from crisis to sustainable growth*, Washington DC, 300 p.

WORLD BANK, *Africa, The Great Lakes Corridor Study*, Main report, April 1995, 79 p.

WORLD BANK, *East African Co-operation, Putting the horse before the cart*, 1999.

YEATS A., NG F., 1996, *Open economies work better, Did Africa's Protectionist Policies Cause its marginalization in World trade ?*, Policy Research Working Paper n° 1636, World Bank, August, 38 p.

TABLE DES CONVERSIONS

Cours au 26 juin 2001 :

1 F = 6, 55957 Euros

1 F = 0,13 US \$

1 F = 1,05 Rands sud-africains

1 F = 10,38 Shilling kenyans

1 F = 116,59 Shillings tanzaniens

PRINCIPAUX SIGLES UTILISES

ACP :	Afrique – Caraïbes - Pacifique
ASS :	Afrique subsaharienne
BAD :	Banque africaine de développement
CEPGL :	Communauté économique des pays des Grands Lacs
CMA :	Common Monetary Area
CNUCED :	Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement
COMESA :	Common market for eastern and southern Africa
EAC :	East African Community / Cooperation
FMI :	Fonds Monétaire International
IDC :	Inland container depot
IDE :	Investissements directs à l'étranger
IDS :	Initiative de développement spatial
KAA :	Kenya airport authority
KPA :	Kenya port authority
KRC :	Kenya railway corporation
OBK :	Organisation pour l'aménagement du bassin de la Kagera
OCDE :	Organisation pour la Coopération et le Développement Economique
OUA :	Organisation de l'unité africaine
PAM :	Programme Alimentaire Mondial
PAS :	Plan d'ajustement structurel
PED :	Pays en développement
PNUD :	Programme des Nations Unies pour le développement
RDC :	République Démocratique du Congo
RSA :	République d'Afrique du Sud
SACU :	Southern African Customs Union
SADC :	Southern African Development Community
SADCC :	Southern African Development Coordination Conference
SATTC :	Southern African transport and Communication Commission
SDI :	Spatial development initiative
TCAM :	Taux de croissance annuel moyen

TEC : Tarif extérieur commun
THA : Tanzania harbour authority
TRC : Tanzania railway corporation
UE : Union européenne
URC : Uganda railway corporation

LISTES DES GRAPHIQUES, DES SCHEMAS ET DES ENCADRES

Les graphiques :

Graphique n° 1 : Les délais de transit dans les pays de la SADC	125
Graphique n° 2 : L'extraction de rente	164
Graphique n° 3 : Les effets d'une union douanière	197
Graphique n° 4 : La demande d'industrie	202
Graphique n° 5 : La préférence pour l'industrie	203
Graphique n° 6 : Une union douanière efficiente	205
Graphique n° 7 : Une union douanière avec compensation	205
Graphiques n° 8 et 9 : Les effets d'une union douanière dans le cas d'économies d'échelle et de distorsions internes (analyse en statique comparative, et en situation de monopole)	208
Graphique n° 10 : Les économies d'échelle	211

Les schémas :

Schéma n°1 : Le cercle vertueux de l'intégration	213
Schéma n° 2 : Nouveau regard sur la théorie de la convergence	231

Les encadrés :

Encadré n° 1 : Le swahili	30
Encadré n° 2 : Les objectifs de l'EAC	35
Encadré n° 3 : Le dilemme du prisonnier	254

LISTE DES CARTES

Carte n° 1 : L'Afrique	4
Carte n° 2 : L'EAC et la SADC en Afrique	5
Carte n° 3 : Le Kenya	6
Carte n° 4 : L'Ouganda	7
Carte n° 5 : La Tanzanie	8
Carte n° 6 : Le Rwanda et le Burundi	9
Carte n° 7 : Les aires d'attraction	31
Carte n° 8 : Marchés et échanges informels en Afrique orientale	74
Carte n° 9 : Les corridors de transport en Afrique orientale	102
Carte n° 10 : Le réseau routier régional de l'EAC	107
Carte n° 11 : Le trafic routier dans les pays de la SADC	119
Carte n° 12 : Le corridor de Maputo	181
Carte n° 13 : Les volumes des transports routiers et ferroviaires du Corridor de Maputo	183

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 :	Statistiques comparatives des principaux pays d'Afrique de l'Est et australe.....	43
Tableau 2 :	Composition de la dette de l'Ouganda, de la Tanzanie et du Kenya	44
Tableau 3 :	Indicateurs statistiques comparatifs des pays d'Afrique de l'Est pour l'année 1998	45
Tableau 4 :	Les grandes tendances économiques des pays d'Afrique de l'Est 1977-1998	46
Tableau 5 :	Les grandes tendances économiques de plusieurs pays d'Afrique australe, 1977-1998	48
Tableau 6 :	Croissance annuelle moyenne des grands secteurs de l'économie kenyane.....	49
Tableau 7 :	Croissance annuelle moyenne des grands secteurs de l'économie ougandaise.....	52
Tableau 8 :	Croissance annuelle moyenne des grands secteurs de l'économie tanzanienne.....	55
Tableau 9 :	Les principales exportations et importations du Kenya, en milliers de K£ pour les exportations et en millions de K£ pour les importations...	60
Tableau 10 :	Principales exportations et importations ougandaises.....	61
Tableau 11 :	Principales exportations et importations de la Tanzanie.....	62
Tableau 12 :	Les principaux partenaires commerciaux du Kenya, de l'Ouganda, de la Tanzanie et du Burundi, en % du total.....	63
Tableau 13 :	La structure du commerce extérieur du Burundi (MBIF).....	64
Tableau 14 :	Les échanges régionaux en Afrique de l'Est en 1996.....	66
Tableau 15 :	Echanges du Kenya en Afrique de l'Est, 1990-1997, US\$ '000.....	67
Tableau 16 :	Exportations burundaises par pays de destination.....	68
Tableau 17 :	Importations burundaises par pays de provenance (en tonnes).....	69
Tableau 18 :	Les produits kenyans exportés en Tanzanie et en Ouganda, 95-96, %...	70
Tableau 19 :	Echanges non enregistrés entre le Kenya et l'Ouganda, 1994-95, en millions de dollars	76
Tableau 20 :	Comparaison entre le commerce formel et informel entre la Tanzanie et ses voisins, en millions de dollars.....	77

Tableau 21 : Le trafic des ports de la SADC, 1996.....	92
Tableau 22 : Distance des différentes voies d'Afrique orientale en km.....	108
Tableau 23 : Le trafic du corridor nord du Malawi (en milliers de tonnes métriques).....	120
Tableau 24 : Le trafic aux principaux passages de frontière de la SADC.....	123
Tableau 25 : Estimations du fret en transit transporté par route et rail, 1995/96.....	124
Tableau 26 : Intégration par le marché et par la planification.....	216
Tableau 27 : Les effets de la réduction des barrières sur la localisation de la production.....	222
Tableau 28 : Les obstacles à la circulation des biens et des hommes en Afrique orientale et australe.....	290

TABLE DES MATIERES

<i>Remerciements</i>	2
<i>Sommaire</i>	3
<i>Cartes de présentation</i>	4
	10
<i>Introduction générale</i>	
 <i>Première partie :</i>	
AFRIQUE ORIENTALE, AFRIQUE AUSTRALE, DEUX REGIONS EN QUETE D'IDENTITE	22
Chapitre 1 : DES REGIONS MOUVANTES ET DYNAMIQUES	24
I. ESPACES OU REGIONS ?	24
A. Des espaces en construction.....	24
1. <i>De la complexité des espaces</i>	25
2. <i>Intégration et unité</i>	27
B. Les organisations régionales.....	32
1. <i>Les expériences régionales en Afrique orientale</i>	32
2. <i>Les initiatives régionales en Afrique australe</i>	37
II. LES PROFILS ECONOMIQUES	42
A. Les tendances.....	42
1. <i>Les grands indicateurs</i>	42
2. <i>Les trajectoires</i>	45

B. Les ressources.....	49
1. <i>Le Kenya</i>	49
2. <i>L'Ouganda</i>	52
3. <i>La Tanzanie</i>	54
4. <i>Le Burundi</i>	57
5. <i>Le Rwanda</i>	58
III. LES MARCHES EXTERIEURS.....	59
A. Les échanges internationaux.....	59
1. <i>Les grandes tendances</i>	59
2. <i>Les partenaires</i>	62
B. Un marché régional ?.....	65
1. <i>Les échanges formels</i>	65
2. <i>Les échanges informels</i>	71
Chapitre 2 : INFRASTRUCTURES NATIONALES ET VOIES REGIONALES.....	79
I. LES TRANSPORTS EN AFRIQUE ORIENTALE ET AUSTRALE.....	80
A. L'état des lieux des transports en Afrique orientale.....	80
1. <i>Les portes océanes</i>	80
2. <i>Le réseau routier</i>	82
3. <i>Les chemins de fer</i>	85
4. <i>Les transports lacustres</i>	87
5. <i>Les transports aériens</i>	89
B. Les infrastructures de transport en Afrique australe.....	91
1. <i>Les transports maritimes</i>	91
2. <i>Les transports routiers</i>	93
3. <i>Le chemin de fer</i>	95
4. <i>Les transports aériens</i>	97

II. LES AXES REGIONAUX D'AFRIQUE ORIENTALE.....	99
A. Les corridors de transport.....	99
1. <i>Le corridor nord</i>	100
2. <i>Le corridor central</i>	103
3. <i>Le corridor sud</i>	104
4. <i>Le corridor du sud profond</i>	105
5. <i>Les corridors routiers de l'EAC</i>	106
B. Les initiatives régionales en matière de transport.....	108
1. <i>L'accord de transit du corridor nord</i>	108
2. <i>L'organisation du corridor central</i>	110
3. <i>Les initiatives régionales</i>	112
III. LES CORRIDORS D'AFRIQUE AUSTRALE.....	118
A. Les réseaux régionaux.....	118
1. <i>Le corridor nord</i>	119
2. <i>Le corridor de Walvis Bay</i>	121
3. <i>Le corridor de Benguela et de Malanje</i>	121
4. <i>Les corridors mozambicains</i>	122
5. <i>Le transit régional</i>	123
B. Les corridors de développement.....	125
1. <i>L'organisation de la SADC</i>	126
2. <i>L'impératif du développement économique</i>	129

**CONTRAINTES ET INITIATIVES REGIONALES
EN AFRIQUE ORIENTALE ET AUSTRALE**

137

Chapitre 3 : LES CADRES POLITIQUES ET LES IMPERATIFS ECONOMIQUES DE LA REGIONALISATION.....	140
I. DES ESPACES POLITIQUES EN VOIE DE DEMOCRATISATION.....	141
A. Entre transition démocratique... ..	141
1. <i>La transition en RDC.....</i>	142
2. <i>Le Burundi</i>	143
3. <i>Le Rwanda</i>	144
4. <i>La Tanzanie.....</i>	145
5. <i>L'Ouganda</i>	146
6. <i>Le Kenya</i>	148
B. ... Et prédation.....	149
1. <i>Des régimes prédateurs et bureaucratiques.....</i>	149
2. <i>Cadres et pratiques</i>	154
II. UN ENVIRONNEMENT ECONOMIQUE SOUS CONTRAINTES.....	158
A. Entre logiques d'extraction de rente.....	158
1. <i>De la recherche de rente</i>	159
2. <i>A l'extraction de rente</i>	162
B. Et contraintes de l'ajustement structurel.....	165
1. <i>Gouvernance et ajustement structurel</i>	165
2. <i>Libéralisation, privatisation, commercialisation.....</i>	168

III. UN IMPERATIF DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ?	173
A. La possible construction d'un capital spatial ?.....	174
1. <i>Croissance endogène et développement</i>	175
2. <i>Capital spatial et régionalisation</i>	177
B. Une illustration par le corridor de Maputo.....	180
1. <i>Les infrastructures</i>	182
2. <i>Les projets industriels, miniers et touristiques</i>	184
3. <i>Les acteurs impliqués</i>	186
 Chapitre 4 : CONSTRUCTIONS REGIONALES ET PAYS EN DEVELOPPEMENT.....	192
 I. LES FONDEMENTS THEORIQUES DE L'INTEGRATION PAR LE MARCHE.....	194
A. La théorie des unions douanières.....	194
1. <i>Le modèle</i>	196
2. <i>La création et le détournement de trafic</i>	198
3. <i>Les conditions</i>	199
B. Une approche pour les PED.....	202
1. <i>Protection et production industrielle</i>	202
2. <i>L'introduction des économies d'échelle</i>	207
 II. ELARGISSEMENT ET DYNAMISATION DE L'ANALYSE.....	210
A. L'intégration en dynamique.....	210
1. <i>Les effets de l'intégration sur le marché</i>	211
2. <i>Les formes de l'intégration régionale</i>	215
B. Le nouveau régionalisme.....	220
1. <i>Une nouvelle économie de l'intégration</i>	220
2. <i>Les gains non traditionnels</i>	225

III. INTEGRATION ET DEVELOPPEMENT.....	228
A. La délicate répartition des avantages et des coûts.....	228
1. <i>Une politique incontournable</i>	229
2. <i>Les mesures</i>	232
3. <i>Les pratiques</i>	233
B. Un modèle inadapté ?	236
1. <i>Un environnement sous contrainte</i>	238
2. <i>L'épreuve des faits</i>	241

Troisième partie :

LA COOPERATION REGIONALE, UN OUTIL DE DEVELOPPEMENT POUR L'AFRIQUE ORIENTALE ?	247
---	-----

Chapitre 5 : LE CHOIX DE LA COOPERATION REGIONALE POUR L'AFRIQUE ORIENTALE.....	250
--	-----

I. LES FONDEMENTS THEORIQUES DE LA COOPERATION REGIONALE..	251
---	-----

A. Coopération et comportements stratégiques.....	252
1. <i>L'interdépendance économique</i>	252
2. <i>Le jeu coopératif</i>	256
B. Les comportements stratégiques en situation de grand nombre.....	259
1. <i>La coopération régionale, un choix public à la fois national et international</i>	260
2. <i>Nature des stratégies et coopération</i>	263

II. UN OUTIL REGIONAL PRAGMATIQUE.....	268
---	-----

A. De la nature de la coopération.....	268
1. <i>Les guides pour un modèle plus approprié</i>	268

2. <i>Pragmatisme et crédibilité</i>	270
B. Les modalités et les acteurs de la coopération.....	276
1. <i>Les acteurs formels</i>	277
2. <i>Les acteurs informels</i>	281
III. UNE APPLICATION AUX INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS.....	285
A. Les enjeux de la circulation des biens et des hommes en Afrique orientale.....	285
1. <i>Infrastructures de transport et développement</i>	286
2. <i>L'expérience des régions d'Afrique orientale et australe</i>	288
B. Quelles perspectives pour la coopération en Afrique orientale ?.....	293
1. <i>Des aires de coopération potentielles</i>	294
2. <i>La promotion de la participation des acteurs privé s</i>	298
 Chapitre 6 : LES ENJEUX DE LA COOPERATION REGIONALE EN	
AFRIQUE ORIENTALE.....	303
 I. LA MOBILISATION DES ACTEURS.....	306
A. La transmission d'informations stratégiques.....	307
1. <i>Le lobbying "informatif"</i>	308
2. <i>Des informations stratégiques</i>	310
B. Des acteurs plus ou moins organisés et influents.....	314
1. <i>La question de l'organisation</i>	315
2. <i>Des groupes inégaux</i>	317
 II. L'INTEGRATION DES ACTEURS.....	323
A. Le dilemme du dirigeant politique.....	323
1. <i>Les clefs du comportement dictatorial</i>	324
2. <i>Ressources et pouvoir</i>	327
B. Les espaces d'interactions envisageables ?.....	330
1. <i>Les espaces de décision</i>	331

2. <i>La définition d'un objectif partagé</i>	334
III. UN ENGAGEMENT REGIONAL CREDIBLE ?	338
A. Pragmatisme et principe de libre adhésion.....	339
1. <i>La coopération en matière de transport et ses implications</i>	339
2. <i>Le positionnement étatique</i>	342
B. La crédibilité de l'engagement.....	347
1. <i>Des moyens</i>	347
2. <i>... Synonymes de volonté ?</i>	350
<i>Conclusion générale</i>	355
<i>Table des annexes</i>	363
<i>Annexes</i>	365
<i>Bibliographie</i>	418
<i>Table des conversions</i>	435
<i>Principaux sigles utilisés</i>	436
<i>Liste des graphiques et des schémas</i>	438
<i>Liste des cartes</i>	439
<i>Liste des tableaux</i>	440
<i>Table des matières</i>	442

Résumé

A l'heure actuelle, la seule dynamique libérale semble ne plus suffire à la compréhension et à l'explication des tendances économiques d'espaces amenés à dépasser leurs frontières et le cadre de leurs définitions classiques. On en vient ainsi à parler d'interdépendance, de vulnérabilité ou encore de sensibilité. C'est dans cet esprit que d'aucuns envisagent la définition de réactions concertées face à des difficultés communes en matière de développement, notamment au travers de l'intégration économique et de ces différentes déclinaisons. De nombreux Etats africains, organisations internationales et acteurs économiques intensifient de ce fait leurs efforts en matière de régionalisation. En outre, ces derniers semblent également déterminés par la prise en considération du bilan relativement décevant de plus de quatre décennies d'intégration régionale en Afrique subsaharienne. Notre objet devient dès lors la définition d'une forme de régionalisation mieux adaptée aux contraintes et aux objectifs politiques et économiques de régions en développement telles que celles d'Afrique orientale. Au regard des expériences régionales passées et des enseignements tirés grâce aux différentes initiatives menées en Afrique australe, le processus de coopération régionale semble, en termes économiques et notamment en termes d'infrastructures de transport, pouvoir répondre à cette première exigence. Néanmoins, si l'on considère ce processus en termes de logiques politiques, la crédibilité de ce même processus en tant qu'outil de développement pour l'Afrique orientale se voit fortement remise en cause.