L'indice d'intégration régionale en Afrique

The Regional Integration Index in Africa

Christian Deblock

Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/5633>

DOI : 10.4000/interventionseconomiques.5633

ISSN : 1710-7377

Éditeur

Association d'Économie Politique

Référence électronique

Christian Deblock, « L'indice d'intégration régionale en Afrique », *Revue Interventions économiques* [En ligne], Hors-série. Transformations | 2017, mis en ligne le 01 mars 2017, consulté le 22 mars 2023.

URL : <http://journals.openedition.org/interventionseconomiques/5633> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.5633>

Creative Commons - Attribution 4.0 International - CC BY 4.0

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

L'indice d'intégration régionale en Afrique

Christian Deblock

professeur titulaire, Faculté de science politique et de droit, UQAM
directeur de recherche, Centre d'étude sur l'intégration et la mondialisation

L'IIRA : un indicateur d'intégration tout à fait original

En unissant leurs efforts, l'Union africaine, la Banque africaine de développement et la Commission économique pour l'Afrique ont produit un indicateur d'intégration tout à fait original, l'*Indice de l'intégration régionale en Afrique* (IIRA) qui va nous permettre d'avoir une vision beaucoup plus juste non seulement du degré d'intégration des différentes communautés économiques régionales (CER) africaines, mais également des efforts de chacun en matière d'intégration, autant ces dernières que leurs membres. Voyons ce que nous dit cet indice. Mais d'abord, qu'entendons-nous par intégration ?

Définir l'intégration

Le concept d'intégration renvoie à l'idée de fusion de deux ou plusieurs unités distinctes en vue de former une nouvelle entité. Bien que déjà utilisé dans l'entre-deux-Guerres, notamment pour qualifier l'économie mondiale, le concept n'a vraiment commencé à être utilisé dans le domaine des affaires internationales qu'après la Seconde Guerre mondiale lorsque plusieurs projets de regroupement économique et politique ont commencé à voir le jour, en Europe et en Amérique latine notamment. On était alors en présence d'un phénomène nouveau qui allait au-delà de la coopération traditionnelle et de l'ouverture réciproque des marchés telles qu'envisagées alors avec le GATT et l'OIC. Le terme d'intégration paraissait tout à fait approprié pour qualifier des projets dont la finalité était de rapprocher toujours plus étroitement les économies concernées jusqu'à l'unification complète, prélude à la formation d'une entité politique nouvelle. Non seulement devait-il y avoir engagement politique, mais également enclenchement presque mécanique d'une dynamique d'unification magnifiquement exposée par Bela Balassa dans son schéma en cinq temps¹.

Les projets portaient évidemment l'esprit de leur époque. Le temps était alors à la recherche de la paix et de la sécurité, mais aussi au développement et au plein-emploi, et dans ce sens, il devait y avoir complémentarité complète entre la poursuite de ces objectifs au niveau national et à d'autres niveaux, notamment au niveau régional en créant de grands espaces économiques de solidarité dotés d'institutions communes. Comment réaliser l'intégration, et jusqu'où la pousser ? À ces deux questions, on apporta des réponses variées, mais deux grandes approches furent suivies. En vertu de la première, dite communautaire, l'intégration économique devait être toujours plus étendue et profonde, jusqu'à l'union économique et monétaire complète, et être accompagnée d'un élargissement et d'un renforcement conséquents des politiques et institutions communes. Quant à la seconde approche, plus modeste dans ses objectifs, elle se limitera à faire de la libre circulation des produits, des capitaux et des personnes la clé de voûte d'une intégration économique encadrée par des accords d'association. Deux visions différentes, donc, de l'intégration économique : l'une, qualifiée de positive, en raison de son orientation vers des objectifs communs, et l'autre, qualifiée de négative, l'objectif étant de créer des complémentarités à l'intérieur d'un espace ouvert.

De l'intégration solidaire à l'intégration compétitive

Dans un sens comme dans l'autre, l'intégration implique un degré élevé d'engagement politique, une forte coordination des politiques économiques, et une imbrication toujours étroite des économies concernées. À défaut de rencontrer ces conditions, à commencer par la troisième, beaucoup de projets ont périclité, voire disparu, en particulier avec la crise de la dette dans les années 1980. L'intégration n'en demeure pas moins toujours un concept mobilisateur, et comme le montrent les expériences en

cours en Asie ou en Afrique, on peut même parler d'un renouveau. Trois choses ont néanmoins changé par rapport à la vision qu'on en avait au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Premièrement, l'idéalisme des premiers temps a cédé le terrain au pragmatisme et dans le cas des intégrations de premier type, l'objectif d'union politique a généralement été abandonné et lorsqu'il reste vivace, il est le plus souvent renvoyé à un horizon très lointain. Par contre, l'action collective s'est déplacée sur un autre terrain, celui de la coordination des politiques, incontournable en cas d'union économique et monétaire.

Deuxièmement, l'environnement international lui-même a changé. La mondialisation a remplacé la division cardinale du monde, et avec elle, la concurrence internationale a imposé ses contraintes. Non seulement l'intégration économique doit être à la fois ouverte et compétitive, mais le critère d'efficacité concurrentielle est devenue la règle d'or, sur les marchés comme pour les politiques.

Enfin, la donne a changé depuis que l'ALENA a été mis en place et que les accords de libre-échange prolifèrent. Non seulement a-t-on vu surgir un nouveau modèle institutionnel, de type contractuel, qui vient s'ajouter aux deux modèles précédents, sinon les concurrencer, mais la notion même d'intégration économique a aussi changé de sens. D'un côté, les engagements économiques se limitent à la mise en place d'un marché ouvert soumis à des règles concurrentielles convenues ; de l'autre, les choix économiques vont relever des conditions de concurrence propres à ce marché et non plus de choix politiques.

L'intégration en Afrique

La voie qu'a choisie l'Union africaine pour relancer l'intégration du continent reste marquée par l'idéal communautaire, notamment par l'idée de combiner étroitement intégration économique et intégration institutionnelle. De même, s'agit-il pour y parvenir de s'appuyer sur les communautés régionales, du moins sur les huit communautés économiques régionales reconnues, soit la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEDEAO), la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEEAC), la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD), le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), la Communauté de développement de l'Afrique australe

(SADC), et l'Union du Maghreb arabe (UMA). L'Indice de l'intégration régionale en Afrique a été construit dans cette double perspective. Il n'en reste pas moins que les changements dont nous venons

de faire état se font sentir sur la façon dont doit être désormais poursuivie l'intégration.

D'abord, l'engagement politique au niveau des communautés doit être orienté vers une plus grande cohérence institutionnelle, une croissance plus inclusive et un meilleur arrimage des économies à l'économie mondiale, notamment par leur insertion dans les chaînes de valeur mondiales.

Ensuite, la coordination des politiques a été réaffirmée et doit désormais couvrir l'ensemble des politiques qui affectent l'économie et la population. Enfin, les différentes communautés économiques sont invitées à éliminer le plus rapidement possible les obstacles à la libre circulation des biens et services, des personnes et des capitaux et faire de l'efficacité concurrentielle le critère qui orientera les choix économiques et la création des chaînes de valeur régionales.

Mesurer l'intégration

Pourquoi et comment mesurer l'intégration ? Pour reprendre les mots de l'économiste en chef de la Commission économique pour l'Afrique, l'IIRA est « à la fois un exercice de mesure et une invitation à l'action ». Trop souvent dans le passé les engagements politiques n'ont pas été suivis d'effets. Bien davantage qu'une photographie de l'intégration, ses concepteurs ont cherché à faire de l'indice un véritable « catalyseur du changement », à l'image des indicateurs de performance de l'ASEAN, l'objectif étant d'inciter les différentes communautés et leurs membres à prendre l'intégration au sérieux.

Le second critère qui a prévalu dans sa conception est la simplicité. Cinq dimensions et 16 indicateurs ont ainsi été retenus². Les cinq dimensions sont l'intégration commerciale, les infrastructures régionales, l'intégration productive, la libre circulation des personnes, et l'intégration financière et macro-économique. Sur chacune d'elles, il y a peu à dire sinon que, eu égard au niveau encore peu élevé d'intégration, trois sont particulièrement importantes. Tout d'abord, le commerce intra-régional, l'indicateur le plus visible de l'intégration. Le commerce intracontinental représente à peine 15 % du commerce total, un pourcentage trop faible en comparaison des autres régions (tableau 1).

Tableau 1. Commerce intra-régional, en % du total

	1995	2000	2005	2010	2014
Afrique					
Exportations	12,4	9,2	9,2	13,8	15,7
Importations	11,4	13,6	13,5	14,7	14,6
Amérique					
Exportations	53,3	61,8	61,3	55,3	55,8
Importations	44,9	46,4	43,0	42,0	42,4
Asie					
Exportations	52,9	51,5	55,8	59,9	61,5
Importations	54,1	59,6	63,6	63,6	62,2
Europe					
Exportations	71,9	72,9	74,1	71,2	69,0
Importations	70,9	68,6	70,1	67,4	67,6
Océanie					
Exportations	12,9	11,6	12,2	8,7	7,5
Importations	11,4	10,3	9,6	8,7	7,5

Source : UNCTAD-Stat

Ensuite, les infrastructures, un des grands obstacles au développement des échanges et à l'intégration de l'Afrique. Enfin, concernant la production, la clé de voûte de toute intégration économique, on relèvera que l'idée ancienne de créer des pôles industriels et de favoriser la diversification productive reste présente, mais l'accent est surtout mis sur les échanges de biens intermédiaires, la création de chaînes de valeur régionales et internationales, et le *Made in Africa*.

Pour un premier essai, l'indice synthétique a été calculé pour chacune des communautés à partir de la moyenne simple des différents indicateurs³. La même méthode a été appliquée pour les pays à l'intérieur des communautés. Au niveau des résultats, l'indice livre plusieurs messages intéressants. On en relèvera cinq. Premièrement, globalement, sur une échelle allant de 0 à 1, le niveau moyen d'intégration est de 0,47 et le niveau médian de 0,458. Il y a donc encore beaucoup de marge de progression.

Deuxièmement, toujours globalement, les deux maillons faibles de l'intégration sont l'intégration productive et l'intégration macro-économique et financière, avec des indices, respectivement, de 0,381 et 0,384 (graphique 1).

Graphique 1. Moyenne des scores globaux, par dimension

Troisièmement, la CAE et la SADC montrent les meilleurs résultats d'ensemble⁴, et la CEN-SAD et la COMESA les moins bons (graphique 2).

Graphique 2. Moyenne des scores globaux, par communauté

Source : Indice de l'intégration régionale en Afrique, 2016

Quatrièmement, d'une communauté à l'autre, les écarts peuvent être très grands entre les pays. Ainsi, des pays comme l'Afrique du Sud, la Côte d'Ivoire, le Cameroun ou le Kenya affichent des niveaux d'intégration élevés, supérieurs à 0,65, alors qu'à l'inverse des pays comme l'Angola, Sao Tomé-et-Principe ou la République démocratique du Congo affichent un indice inférieur à 0,2.

Enfin, d'une façon générale, un lien fort existe au niveau des communautés entre les initiatives et mesures qui ont été prises en faveur de l'intégration, et les résultats observés.

Conclusion

À notre connaissance, c'est la première fois qu'un tel indice synthétique est construit en matière d'intégration. Certes, les critiques ne manqueront pas. Les unes pour s'en prendre à la méthodologie, aux critères d'analyse, ou encore au choix des indicateurs ; les autres, pour relever que les données utilisées sont peu fiables et ne rendent compte que de la partie visible de l'économie, laissant dans l'ombre l'économie informelle, le commerce de contrebande, etc. C'est le lot de tous les indices synthétiques. L'indice global de compétitivité du Forum économique mondial n'y a pas échappé à ses débuts. Ses concepteurs n'ont cessé depuis d'améliorer l'outil, avec le résultat que l'indice fait aujourd'hui autorité et que chaque année sa publication est attendue. On peut présumer qu'il en ira de même de l'IIRA, l'important étant d'avoir un outil qui permette de voir et de s'orienter. On peut cependant faire deux suggestions pour l'avenir.

Premièrement, il serait utile de revoir la nomenclature générale et d'envisager trois niveaux à l'indice : le premier niveau, celui des fondamentaux, inclurait les indicateurs de base en matière d'intégration, notamment tout ce qui concerne le commerce, les infrastructures, la circulation des personnes, etc. ; le second niveau porterait sur l'activité productive, autrement dit ce qui touche aux entreprises, à leurs activités, à leur environnement institutionnel, etc. ; et le troisième niveau porterait sur les politiques, économiques, sociales, commerciale, etc..

Deuxièmement, il conviendrait d'appliquer des pondérations différentes pour chacun des niveaux. Ainsi, les pondérations pourraient être de 50 % pour le premier – les fondamentaux –, de 30 % pour le second – la production – et de 20 % pour le troisième – la politique –. Cela permettrait ainsi de mieux mesurer l'effort de chacun et d'avoir une vision plus graduelle de l'intégration, quitte à relever les pondérations des niveaux deux et trois une fois les objectifs du premier niveau atteints.

¹ Balassa définissait l'intégration à la fois comme un processus orienté vers l'élimination de toute forme de discrimination entre les pays concernés et comme une situation caractérisée par une absence de discrimination entre ces derniers. Les cinq étapes seraient dans l'ordre, la zone de libre-échange, l'union douanière, le marché commun, l'union économique, et l'intégration économique complète.

² Une proposition présentée en juillet 2014 proposait 9 dimensions et 56 indicateurs. Dans le processus, sept dimensions et 76 indicateurs ont été retenus. Au bout du compte, on a choisi la simplicité et la fiabilité, ce qui donne 5 dimensions et 16 indicateurs. Pour une présentation de la méthodologie, on se rapportera à la note conjointe Méthodologie de calcul de l'indice d'intégration régionale en Afrique (IIRA) : <http://www.integrate-africa.org/>

³ Un seul indicateur qualitatif a été retenu. Il renvoie à la ratification ou non des accords de libre circulation des personnes.

⁴ Les résultats sont assez équilibrés, sauf pour l'intégration macro-économique et financière dans le cas de la CAE, seulement