

Promotion du développement industriel équilibré des pays-membres de l'UDEAC et de la CAE

Melchiade Yadi

Volume 6, numéro 1, 1975

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/700518ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/700518ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Yadi, M. (1975). Promotion du développement industriel équilibré des pays-membres de l'UDEAC et de la CAE. *Études internationales*, 6(1), 66–102. <https://doi.org/10.7202/700518ar>

PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL ÉQUILIBRÉ DES PAYS-MEMBRES DE L'UDEAC ET DE LA CAE *

Melchiade YADI **

I - INTRODUCTION

Après avoir montré l'importance relative du secteur industriel dans le développement socio-économique des pays de l'Afrique centrale et orientale, cette étude cherche à faire ressortir les fonctions de l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale (UDEAC) et de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), au sujet de la promotion du développement industriel équilibré des pays-membres de ces organisations ¹.

L'examen de l'importance relative du secteur secondaire fournit des indications utiles sur les disparités de développement industriel existant entre les pays, tandis que les considérations sur les fonctions des organisations régionales montrent l'ampleur des efforts entrepris en commun par les pays intéressés pour réduire ces déséquilibres tout en permettant à chaque pays de promouvoir son industrialisation.

Par ailleurs, si, en Afrique orientale, la nécessité d'une politique commune en matière de développement industriel équilibré est née du besoin d'établir entre les pays une relation relativement symétrique dans leurs échanges commerciaux, spécialement en raison du fait que 80% environ de ces échanges sont constitués par des produits industriels d'origine locale, il faut convenir que l'industrialisation commune des pays de l'Afrique centrale, s'inspire moins du souci d'assurer à ces pays un développement industriel équilibré que du besoin d'assurer un rythme plus rapide du développement économique et social de la région.

* La première version de cet article est constituée par le rapport intitulé *Politiques d'harmonisation industrielle de l'UDEAC et de la CAE*, que nous avons préparé pour et présenté au IX^e Congrès mondial de l'Association internationale de science politique qui s'est tenu à Montréal (Canada), en août 1973.

** Professeur au Département de science politique, Université de Genève.

1. Les pays-membres de l'UDEAC sont : le Cameroun, le Congo, le Gabon et la République centrafricaine. Quant à la CAE, elle est formée du Kenya, de l'Ouganda et de la Tanzanie. Pour les traités constitutifs de ces organisations, il convient de consulter L.B. SOHN, (éd.), *Basic Documents of African Regional Organizations*, Oceana Publications, Inc., New York, 1972 (vol. II et vol. III).

II – UNION DOUANIÈRE ET ÉCONOMIQUE DE L'AFRIQUE CENTRALE (UDEAC)

A – Le secteur secondaire dans le développement socio-économique des pays de l'Afrique centrale

Si, pour plus de commodité, nous ramenons les divers agrégats constitutifs du PIB (produit intérieur brut) à trois secteurs (secteurs primaire, secondaire et tertiaire), nous remarquons que la position du secteur secondaire par rapport aux autres secteurs varie d'un pays à l'autre, ainsi que le montrent les tableaux I et II ci-après.

TABLEAU I

*Production selon les divers secteurs constitutifs du PIB,
1964 et 1967²*

(En millions de \$ É.-U.)

	<i>Secteur primaire</i>		<i>Secteur secondaire</i>		<i>Secteur tertiaire</i>	
	<i>1964</i>	<i>1967</i>	<i>1964</i>	<i>1967</i>	<i>1964</i>	<i>1967</i>
Cameroun	233 (59)	256 (58)	72 (56)	143 (56)	268 (55)	292 (49)
Congo	33 (8)	30 (7)	16 (12)	60 (24)	66 (14)	122 (21)
Gabon	76 (19)	96 (22)	22 (17)	26 (10)	75 (16)	96 (16)
RCA	56 (14)	60 (13)	19 (15)	25 (10)	73 (15)	81 (14)
UDEAC	398 (100)	442 (100)	129 (100)	254 (100)	474 (100)	591 (100)

Source : Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), Rapports non publiés sur ces pays.

Il ressort de ce tableau que la production industrielle du Cameroun représente à elle seule plus de 50% de la production de l'ensemble de la région de l'Afrique équatoriale dans le secteur secondaire. Mais, si nous considérons l'importance relative de ce secteur dans l'économie de chaque pays, nous constatons dans le tableau II ci-dessous qu'en 1970 ce secteur occupait une position relativement comparable dans les économies du Cameroun et du Congo.

2. Si nous nous limitons à ces deux années, c'est parce que les renseignements requis simultanément sur ces pays n'ont pu être obtenus que pour les années 1964 et 1967. Par ailleurs, il convient de noter que les chiffres mis entre parenthèses indiquent la proportion en pourcentages de la valeur de la production du secteur dans un pays donné par rapport à la production de ce secteur dans l'ensemble de la région.

TABLEAU II

Importance relative des différents agrégats du PIB
(En pourcentage du PIB de chaque pays)

	<i>Secteur primaire</i>			<i>Secteur secondaire</i>			<i>Secteur tertiaire</i>		
	1964	1967	1970	1964	1967	1970	1964	1967	1970
Cameroun	41	37	37	13	21	22	46	42	41
Congo	29	14	14	14	28	21	57	58	65
Gabon	44	44	51	13	12	13	43	44	36
RCA	38	36	43	13	15	19	49	49	38
UDEAC (moy.)	38	33	36	13	19	19	49	48	45

Source : Voir tableau précédent au sujet des indications de la période 1964-1967. En ce qui concerne les renseignements portant sur l'année 1970 il convient de se référer au Secrétariat général de l'UDEAC, *Document sur la production*, Bangui, 1974, p. 1.

Dans l'ensemble, contrairement à l'agriculture dont la part dans le PIB se trouve en baisse, la contribution du secteur secondaire au PIB se trouve en augmentation pendant la période sous revue grâce à une progression de l'industrie manufacturière et de la construction. Par ailleurs, l'examen de l'importance relative des éléments constitutifs des agrégats du PIB montre qu'en ce qui concerne le secteur secondaire, la plus grande proportion de sa contribution au PIB provient des industries manufacturières. Ceci ressort clairement du tableau III.

TABLEAU III

Importance relative de quelques sous-secteurs du PIB
(En pourcentages du PIB de 1970)

	<i>Secteur primaire</i>			<i>Secteur secondaire</i>			<i>Secteur tertiaire</i>			
	<i>Agri- cultu- re</i>	<i>Mi- nes</i>	<i>To- tal</i>	<i>In- dus- tries</i>	<i>Cons- truc- tion</i>	<i>To- tal</i>	<i>Com- mer- ce</i>	<i>Trans- ports</i>	<i>Ser- vices</i>	<i>To- tal</i>
Cameroun	37	—	37	15	7	22	18	6	17	41
Congo	12	2	14	12	9	21	27	14	24	65
Gabon	18	33	51	7	6	13	17	5	14	36
RCA	37	6	43	16	3	19	16	2	21	39

Source : Secrétariat général de l'UDEAC, *Document sur la production*, Bangui, 1974, p. 1.

Les domaines sur lesquels la production industrielle porte, varie légèrement selon les pays. Au Gabon, elle est principalement concentrée dans les activités des entreprises suivantes :

- la raffinerie de Port-Gentil
- la brasserie SOBROYA
- la chimie Gabon
- la manufacture gabonaise de vêtements
- la cimenterie d'Owende
- la société minotière et avicole du Gabon
- la société métal Gabon
- les industries du bois.

Au Congo, les industries peuvent être classées selon les catégories suivantes :

- industries alimentaires
- industries chimiques
- industries du cuir et du plastique
- industries métalliques
- industries textiles
- industries du bois
- industries du bâtiment.

Ces mêmes catégories d'industries se retrouvent au Cameroun, à l'exception de l'industrie du cuir et du plastique, et de l'industrie du bâtiment. Pour ce qui est de la République centrafricaine, ce sont les produits des industries alimentaires (essentiellement des brasseries) et les textiles qui constituent l'essentiel de l'activité industrielle. Si nous ramenons toutes ces industries à huit (8) catégories (industries alimentaires, textiles, du bois, chimiques, du tabac, du cuir et du plastique, métalliques et industries diverses de montage), nous constatons que sur ces huit catégories, cinq existent dans les quatre pays de l'Afrique centrale ; ce qui signifie que les possibilités de complémentarité industrielle ne se prêtent pas à une exploitation aisée puisque une grande partie de ces catégories se retrouvent dans tous les pays de la région.

B - L'industrialisation et l'étendue du marché

Pour mieux rendre compte de l'étendue du marché dont dispose un pays, il nous semble utile de prendre en considération tant la population et le pouvoir d'achat (PIB par tête d'habitant) que l'état de l'infrastructure des communications. S'agissant des pays-membres de l'UDEAC, la situation est décrite par le tableau IV.

TABLEAU IV

Étendue des marchés des pays-membres de l'UDEAC, 1970

	Population (en millions)	PIB par tête d'habitant (en \$ des É.-U.)	Densité des routes (en '000Km ² / Km de routes)	Étendue du marché
	a	b	c	a x b x c
Cameroun	5.8	187	14	15190
Congo	0.9	271	31	7564
Gabon	0.5	644	33	10626
RCA	1.6	121	34	6596

Source : Ce tableau est construit sur la base des indications contenues dans notre étude intitulée : *Théorie et pratique des systèmes d'intégration régionale africaine (UDEAC et CAE)*, Genève, 1974, pp. 113, 119, 122 et 135.

Si nous opérons un rapprochement des données sur l'étendue des marchés avec les données sur la production industrielle du tableau I ci-dessus, nous nous apercevons que la production industrielle est plus élevée dans le pays qui dispose d'un marché plus étendu (cas du Cameroun). À cet égard, si cette production industrielle est en même temps moins élevée dans le pays doté d'un marché plus étroit, (cas de la République centrafricaine), il n'est toutefois pas possible d'inférer que la variation du niveau d'industrialisation est en relation directe avec la variation de l'étendue du marché puisque le degré d'industrialisation du Congo est relativement plus avancé que celui du Gabon alors que l'étendue du marché du premier pays est plus étroite que l'étendue du marché du deuxième pays.

C – Les fonctions de l'UDEAC en matière de promotion du développement industriel équilibré des pays-membres

L'examen ci-dessus du secteur secondaire révèle que des disparités de développement industriel existent entre les pays-membres de l'UDEAC. C'est dans le but de corriger ces disparités et de promouvoir un développement harmonieux de ces pays que le traité de l'UDEAC ouvre la possibilité d'élaborer une politique commune de développement industriel³. Ainsi, le traité affirme dès son préambule que « l'adoption d'une procédure de répartition équitable des projets d'industrialisation... contribuera dans une large mesure à l'amélioration du niveau de vie des peuples ». Toujours selon le préambule, les États-signataires du traité rappellent leur souci de renforcer l'unité de leurs économies et d'en assurer le développement harmonieux par l'adoption de dispositions tenant compte

3. Cf. le préambule du Traité de l'UDEAC dans P. F. GONIDEK, *L'État africain : évolution-fédéralisme-centralisation et décentralisation-panafricanisme*, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1970, p. 397.

des intérêts de tous et de chacun, et compensant de manière adéquate par des mesures appropriées la situation particulière des pays de moindre développement économique. Tout cela nous montre que l'attitude des États-membres de l'UDEAC repose sur une conception équitable et solidaire de la coopération industrielle.

Dans l'ensemble, la politique commune en matière de développement industriel est constituée par trois catégories de mesures dont le but consiste respectivement à protéger les industries nationales, à promouvoir la création de nouvelles industries et à harmoniser le développement industriel par une répartition équitable des industries.

1 - MESURES DE PROTECTION DES INDUSTRIES LOCALES

Selon le traité de l'UDEAC, les projets industriels intéressant le marché d'un seul État, mais qui portent sur une production industrielle existant déjà ou dont la création est prévue dans un autre État de l'Union, font, avant toute décision d'exécution et tout engagement définitif, l'objet de renseignements détaillés adressés au Secrétaire général de l'UDEAC par l'État du lieu projeté d'implantation ⁴.

Il s'agit là de la substitution d'un certain protectionnisme au régime de libre commerce, surtout pour les industries nationales qui, à défaut de cette protection, risqueraient de se faire éliminer par des entreprises plus concurrentielles.

2 - MESURES DE PROMOTION DES INDUSTRIES NOUVELLES

Les mesures de promotion des industries nouvelles sont fondées sur le code-cadre des investissements et sur la classification des industries potentielles selon que le marché de leurs produits est susceptible de s'étendre sur un pays ou sur plusieurs pays de la région.

a) *Le code-cadre des investissements*

Ce code est constitué par l'ensemble des dispositions de la convention commune des investissements qui a été adoptée en 1965 ⁵. Il constitue le cadre auquel doivent s'adapter les codes nationaux d'investissement. La convention elle-même se présente comme étant une reprise du régime des investissements de l'Union douanière équatoriale (UDE) ⁶, dont le but consistait à garantir la sécurité, la liberté et la stabilité des entreprises existantes, à favoriser le développement de ces dernières et à inciter la création d'activités nouvelles en Afrique équatoriale.

4. Voir article 53 du Traité de l'UDEAC dans P. F. GONIDEC, *L'État africain, op. cit.*, p. 377.

5. Voir Secrétariat général de l'UDEAC, *Convention commune sur les investissements dans les États de l'Union*, Bangui, 1965 (Acte 18/65).

6. L'Union douanière équatoriale a été formée en 1959 par les anciens territoires de l'Afrique équatoriale française (AEF), c'est-à-dire, le Congo, le Gabon, la République centrafricaine (Oubangui-Chari) et le Tchad. Après avoir étendu ses activités au Cameroun, l'UDE a constitué le fondement de l'établissement de l'UDEAC en 1964-1966.

Le code-cadre des investissements de l'UDEAC comporte quatre régimes préférentiels correspondant à quatre catégories d'entreprises comme suit :

Régime préférentiel	Accordé par	En faveur des
I	État intéressé	Entreprises dont l'activité est limitée au territoire d'un seul État-membre
II	État intéressé	Entreprises dont les investissements sont considérés comme étant d'une importance capitale pour le développement économique de l'État d'implantation
III	UDEAC (Comité de direction)	Entreprises dont les activités s'étendent à plus d'un seul pays-membre de l'Union
IV	UDEAC (Comité de direction)	Entreprises dont les activités couvrent plus d'un seul pays-membre de l'UDEAC et dont les investissements sont considérés comme étant d'une importance capitale pour le développement économique de l'Union.

Les avantages fiscaux varient d'un régime à l'autre. Au titre du régime préférentiel I, il est prévu d'exonérer ou de réduire les taxes à l'importation frappant les biens intermédiaires pour une période d'environ 20 ans. Ce même régime comporte la possibilité d'exonérer ou de réduire les taxes à l'exportation, l'impôt intérieur sur le chiffre d'affaires et les impôts sur les bénéfices industriels et commerciaux.

Les avantages du régime préférentiel II comprennent, *inter alia*, une partie ou la totalité du régime I. Les entreprises agréées à ce régime reçoivent l'assurance que leurs charges fiscales ne subiront pas d'augmentation pendant une période d'environ 25 ans.

Pour ce qui est des régimes préférentiels III et IV, il convient de relever que les entreprises qui y sont agréées bénéficient, en plus des avantages analogues à ceux que comporte le régime préférentiel I, les avantages qu'offre le système de la taxe unique dont nous parlerons plus loin.

Dans l'ensemble, la convention commune sur les investissements énonce les avantages maxima susceptibles d'être accordés aux investissements ⁷. Elle contient les bases dont chaque État doit s'inspirer dans l'élaboration de son propre code national. À cet égard, il semble que l'expérience montre que les chances qu'un État-membre de l'Union fasse table rase totalement ou partiellement des directives de la convention commune, sont minimisées par le fait qu'aucun État

7. Pour plus de détails sur ces avantages, voir Fonds monétaire international, *Études générales sur les économies africaines*, Washington, Fonds monétaire international, 1968 (tome 1), pp. 13-14.

n'ait jusqu'à présent réussi, pour attirer les investisseurs, à accorder des avantages meilleurs que ceux de la convention⁸.

b) *La taxe unique*

Le système de la taxe unique est constitué par un ensemble de mesures qui cherchent à favoriser le développement industriel des pays-membres de l'UDEAC. Il régit toutes les industries manufacturières dont les produits sont, selon le Comité de direction de l'Union, susceptibles d'être vendus sur le territoire de deux ou de plusieurs États-membres. La taxe est perçue sur la valeur du produit à la sortie de l'usine dans l'État d'implantation de celle-ci, au profit du budget de l'État ou le produit est consommé.

Les industries agréées au système de la taxe unique sont exonérées des droits d'entrée pour la majeure partie des matières entrant dans leur processus de production ; ce qui montre que le système de la taxe unique constitue une variante du système « drawback »⁹. Le point de rapprochement des deux systèmes réside dans le fait que les produits requis par le processus de transformation d'une entreprise exportatrice sont exemptés des droits de douane, soit *ex ante* (système taxe unique), soit *ex post* (système « drawback »). La caractéristique distinctive du système de la taxe unique est que les produits frappés par cette taxe sont exemptés de toute taxe intérieure, telle que la taxe sur le chiffre d'affaires, la taxe intérieure sur la production, etc.

L'avantage principal de la taxe unique est qu'elle ouvre à l'État-membre de l'UDEAC la possibilité de créer des industries nouvelles dont la production doit être adaptée aux besoins du marché élargi à tous ou à quelques uns des pays-membres ; ce qui permet à chacun de ceux-ci de participer activement au mouvement général d'expansion et de profiter en même temps du développement des autres membres. Si cette possibilité pouvait être exploitée par les pays les moins industrialisés de la région, une relation symétrique dans les échanges intra-régionaux pourrait se substituer à l'état asymétrique de ces échanges, puisque 80% environ de ces échanges sont formés par des produits industriels d'origine locale¹⁰ et que même l'état des échanges intrarégionaux régis par la taxe unique qui apparaissent dans le tableau suivant, est caractérisé par une relation asymétrique entre les pays-membres de l'UDEAC.

8. Cette affirmation résulte d'un entretien avec M. Mamadou Diop, Directeur des douanes et des droits indirects au ministère des Finances et du Budget, Libreville (République gabonaise).

9. Le système de « drawback » existe dans plusieurs pays notamment dans les pays-membres de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE).

10. Voir notre études, *Théorie et pratique des systèmes d'intégration régionale africaine (UDEAC et CAE)*, op. cit., p. 156.

TABLEAU V
Échanges intra-UDEAC des produits régis par la taxe unique en 1966-1968
(En milliers de \$ É.-U.)

	1966			1967			1968		
	Importation	Exportation	Imp. et Exp.	Importation	Exportation	Imp. et Exp.	Importation	Exportation	Imp. et Exp.
Cameroun	1206	1919	3125	1904	4338	6242	1915	4946	6861
Congo	734	5634	6368	1206	6167	7373	1526	6916	8442
Gabon	2783	292	3075	4061	302	4363	4637	544	5181
RCA	3305	180	3485	4187	587	4774	4907	648	5555
UDEAC	8028	8025	16053	11358	11394	22752	12985	13054	26039
Cameroun	15%	23%	19%	16%	38%	28%	15%	38%	27%
Congo	10%	70%	39%	11%	54%	32%	11%	52%	32%
Gabon	34%	4%	20%	36%	3%	20%	36%	5%	20%
RCA	41%	3%	22%	37%	5%	20%	38%	5%	21%
UDEAC	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : Voir Secrétariat général de l'UDEAC, *Études statistiques*, Bangui, juillet 1969 (N° 11).

TABLEAU VI

Structure sectorielle des exportations de produits industriels régis par la taxe unique entre pays-membres de l'UDEAC, 1966-68

	Cameroun			République centrafricaine			Congo			Gabon		
	1966	1967	1968	1966	1967	1968	1966	1967	1968	1966	1967	1968
Industries alimentaires	12%	8%	7%	15%	10%	8%	50%	49%	48%	-----	-----	-----
Industries textiles (tissus-confection-habillement)	43%	49%	49%	63%	46%	29%	-----	-----	-----	-----	-----	-----
Autres industries des biens de consommation	1%	12%	5%	-----	-----	-----	32%	34%	33%	-----	-----	-----
Bois ouvré - meubles	-----	-----	-----	1%	4%	1%	-----	-----	-----	100%	90%	90%
Industries chimiques	8%	7%	9%	8%	17%	29%	15%	14%	16%	-----	10%	10%
Produits des métaux, - matériel et outillage	36%	25%	30%	13%	23%	33%	3%	3%	3%	-----	-----	-----
Totaux	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

SOURCE : Voir Attilio GAUDIO, « L'industrialisation des États de l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale (UDEAC) », dans *Notes et Études documentaires*, (La Documentation Française), Paris, 25 octobre 1971, pp. 19-20.

Il ressort du tableau V que le Congo est le pays le plus actif dans les échanges intra-régionaux en produits manufacturés. Toutefois, si ces exportations vers les pays-membres de l'UDEAC représentent, en 1966, 70% de l'ensemble des échanges intra-régionaux, force est de constater que ce pourcentage décline de façon linéaire entre 1966 et 1968, en passant de 70%, en 1966, à 54% en 1967, et à 52% en 1968. Cette situation est due, croyons-nous, à l'activité du Cameroun qui, pendant la même période, a modifié la structure des échanges. On s'aperçoit ainsi que la part du Cameroun dans les échanges intra-régionaux a augmenté de 23%, en 1966, à 38% en 1967-1968.

Concernant la structure sectorielle de ces échanges, il faut se référer aux indications du tableau VI.

Compte tenu de tous ces développements, il nous semble que les pays les moins industrialisés de la région, en l'occurrence le Gabon et la République centrafricaine, ne se soient pas encore dotés des structures industrielles nécessaires pour tirer profit des avantages que leur ouvre le régime de la taxe unique, leur part dans les exportations intra-régionales totales se situant entre 3 et 5% seulement en 1967-1968. À cet égard, si cette possibilité de créer des entreprises régionales (c'est-à-dire des entreprises dont le marché d'écoulement des produits s'étend à plusieurs pays de la région) séduit les États-membres de l'UDEAC, il faut néanmoins convenir que l'exploitation réelle de cette possibilité dépend essentiellement des entreprises intéressées. Ceci signifie qu'une entreprise peut, pour un ensemble de raisons X, confiner la vente de ses produits au pays d'implantation en dépit des possibilités d'expansion qu'offre le système de la taxe unique. Cette hypothèse est corroborée par un certain nombre d'exemples, dont une brasserie établie en République centrafricaine ainsi qu'une entreprise de production de cigarettes installée au Cameroun.

Le deuxième facteur limitatif réside dans l'absence d'une politique nationale qui consisterait à utiliser les recettes au titre de la taxe unique pour développer ou créer des industries régionales. En fait, le manque de cette politique fait que les effets du produit de la taxe unique se traduisent moins par des activités industrielles dont les pays ont besoin que par de simples opérations financières ou fiscales.

Le troisième facteur limitatif qui nous paraît utile de souligner est constitué par le fait que si l'application de la taxe unique aux produits finis ne soulève pas d'équivoque, son application aux biens intermédiaires n'est pas bien définie. Il en résulte un manque d'incitation à l'utilisation des demi-produits et des autres produits intermédiaires de fabrication locale ou régionale. Par exemple, l'application d'un taux identique au fil de coton et au tissu écri, teint ou imprimé, pourrait décourager la coopération industrielle dans le cadre régional (filature dans une usine, tissage dans une autre, teinture et apprêts dans une troisième)¹¹. Par ailleurs,

11. Voir Commission économique pour l'Afrique des Nations unies, *Economic Co-operation and Integration in Africa: Three Case Studies*, Addis Abeba, Commission économique pour l'Afrique, 1969 (ST/ECA/109) p. 90.

si la convention commune sur les investissements prévoit qu'il peut être tenu compte de l'utilisation en priorité des matières premières locales pour agréer une entreprise au bénéfice de l'un ou l'autre des régimes préférentiels de la convention, il semble que l'expérience montre que l'usage dont on a fait de cette disposition se soit révélé peu efficace ¹².

3 – HARMONISATION INDUSTRIELLE ¹³

a) *Classification des industries*

La procédure d'harmonisation industrielle est fondée sur la distinction de cinq catégories d'industries, qui sont :

- (i) les industries à vocation essentiellement exportatrice vers les pays situés en dehors de la région couverte par l'UDEAC ;
- (ii) les industries dont la production intéresse le marché d'un seul État et pour lesquelles il n'est pas demandé d'avantages économiques fiscaux ou douaniers aux autres États-membres de l'UDEAC ;
- (iii) les projets de création d'industries dont la production tout en intéressant le marché d'un seul État, existe déjà soit dans le système de production industrielle d'un autre État-membre de l'Union soit dans les plans et/ou programmes de développement de ce dernier État ;
- (iv) les projets de création d'industries dont la production couvrirait deux États et qui, de ce fait, appellent le recours à une harmonisation entre ces deux États ;
- (v) les projets de création d'industries dont la production couvrirait le marché de plus de deux États-membres de l'Union et pour lesquelles une harmonisation est requise au niveau de l'UDEAC.

Cette classification s'applique aussi bien aux sociétés privées qu'aux sociétés d'économie mixte et sociétés d'État. Dans ce contexte, si les industries à vocation essentiellement exportatrice et les industries intéressant le marché d'un seul État pour lesquelles il n'est pas demandé d'avantages économiques, fiscaux ou douaniers aux autres États-membres de l'Union, peuvent être créées sans intervention des organes de l'UDEAC, il convient néanmoins de relever que l'extension aux autres États de l'Union du marché d'écoulement des produits de ces industries ne peut se produire sans accord préalable du Comité de direction de l'UDEAC ¹⁴.

L'approbation par le Comité de direction de l'UDEAC des projets de création d'industries repris sous les rubriques (iii) et (iv) ci-dessus, s'inspire des critères suivants :

12. Voir Conférence des Nations unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED), *Groupes et accords régionaux et sous-régionaux en Amérique latine, en Afrique et en Asie*, Genève, CNUCED, 1973 (UNCTAD/TE/67, GE. 73-49900) p. 56.
13. Voir les articles 51-56 du Traité de l'UDEAC dans P. F. GONIDEC, *L'État africain*, *op. cit.*, pp. 377-378.
14. Voir plus haut, code-cadre (2 a), p. 72.

- situation des matières premières : une industrie implantée à proximité d'une source d'approvisionnement en matières premières est considérée comme étant capable de fonctionner dans de meilleures conditions ;
- volume des investissements déjà réalisé dans les différents États-membres de l'UDEAC et comparaison des avantages consentis de ce fait par chaque État à ses partenaires ; ce critère montre que les États sous revue se préoccupent de parvenir à une répartition relativement équitable des industries nouvelles ;
- opportunité de compenser la situation de moindre développement de certains États-membres de l'Union.

S'agissant des projets de création d'industries repris sous la rubrique (v), le secrétaire-général de l'UDEAC est appelé, après consultation des ministres chargés du Plan dans les États-membres, à les insérer dans un plan général d'industrialisation de l'ensemble de la région couverte par l'Union.

Enfin, au sujet du contrôle de l'application de ces mesures, nous relevons que, dans certains cas, la violation des dispositions qu'elles renferment, entraîne un certain nombre de sanctions. Par exemple, si une entreprise qui n'est pas agréée au régime de la taxe unique essaye d'écouler sa production sur le marché d'un autre ou de plusieurs autres États-membres de l'UDEAC que l'État d'implantation, le ou les États qui s'estimeraient lésés peuvent introduire à titre provisoire une taxe de compensation dont le taux correspondrait, au maximum, à la fiscalité globale supportée par les produits similaires importés des pays tiers, à l'exception cependant des droits inscrits au tarif douanier extérieur commun. L'existence de ce genre de situation est notifiée par le ou les États intéressés, au Comité de direction de l'UDEAC pour sa décision ou pour la décision du Conseil des chefs d'État de l'Union.

b) *Le rôle de la taxe unique*

Initialement, comme la taxe unique imposée par les pays les moins industrialisés devait être fixée à un taux moins élevé que celui établi par les pays les plus industrialisés, il était possible de prendre la taxe unique pour un stimulus dont la réponse aurait consisté à attirer les entreprises industrielles à s'implanter dans les pays les moins industrialisés. Mais, ce genre d'incitation ne semble pas avoir suscité des effets dans un sens ou dans un autre ; ce qui explique en grande partie l'abandon du mécanisme puisque, à compter de 1972, la fixation du taux de la taxe unique a été uniformisée.

c) *Quelques observations au sujet des mécanismes d'harmonisation industrielle ci-dessus*

La première observation porte sur le plan général d'industrialisation de l'ensemble des pays-membres de l'UDEAC, dont nous avons parlé plus haut. L'élaboration de ce plan s'est heurtée à deux obstacles principaux dont le premier est constitué par l'absence de crédits requis pour ce genre d'activité. Le deuxième

obstacle consiste dans le déséquilibre entre les capacités institutionnelles de l'UDEAC en matière de planification et de programmation industrielles et les tâches requises par cette fonction. À cet égard, les ressources en personnel dont dispose l'UDEAC nous paraissent peu appropriées pour ce genre d'activité puisque la plus grande partie des fonctionnaires qui devraient s'occuper de cette tâche sont soit des anciens comptables soit des anciens inspecteurs des douanes dans leur pays d'origine avec très peu de préparation technique et administrative en matière de planification industrielle¹⁵. Ces deux obstacles constituent, croyons-nous, l'une des principales raisons pour lesquelles il n'a pas été possible de mettre sur pied le plan général d'industrialisation de l'Afrique centrale.

Toutefois, il convient de noter que l'abandon de cette stratégie de planification globale a donné lieu à une nouvelle stratégie d'industrialisation régionale qui ne se limite qu'à des projets de dimension régionale par leur capacité et de caractère communautaire par leur financement et leur exploitation. La mise en œuvre de cette nouvelle stratégie fait actuellement l'objet des travaux de révision du Traité de l'UDEAC qui se poursuivent avec l'aide de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et du Groupe de conseillers en développement des Nations unies (GCD)¹⁶.

Au titre de la troisième observation, il sied de relever la concurrence que pourraient se livrer les États intéressés en matière d'industrialisation en raison du fait que chaque pays conçoit son industrialisation sans tenir compte de ce qui se passe chez les autres États-membres. Par exemple, en 1964-65, le Cameroun, le Congo, le Gabon et la République centrafricaine se sont érigés en rivaux pour la possession d'une usine d'allumettes, de gaz comprimé et d'articles de ménage en aluminium¹⁷. De toute évidence, ce genre de concurrence est susceptible de rendre difficile la tâche de l'UDEAC en matière d'harmonisation industrielle.

La dernière remarque est inhérente au mécanisme de la taxe unique. Sur ce point, les pays enclavés étant moins industrialisés que les pays côtiers, l'écart de développement industriel entre ces deux groupes de pays n'a pas pu être réduit puisque, *inter alia*, les taux de la taxe unique ne sont pas fixés en fonction de la situation géographique du pays d'implantation et que le souci de fixer des taux moins élevés dans les pays moins développés est pratiquement resté au stade de déclaration d'intention avant d'être abandonné en 1972. Ceci constitue une

15. Cette appréciation résulte de l'examen des différentes nominations aux postes disponibles dans le Secrétariat général de l'UDEAC pendant la période 1966-1970. Voir à ce sujet les différents numéros du *Journal officiel* de l'UDEAC sortis au cours de cette même période.

16. Le Groupe de conseillers en développement (GCD) - en anglais : *United Nations Development Advisory Team (UNDAT)* - , est une équipe multidisciplinaire d'experts en développement qui résident à Yaoundé (Cameroun) et qui ont été mis à la disposition permanente des gouvernements et des organismes intergouvernementaux de l'Afrique centrale par les Nations unies.

17. Voir M. YONDO, *Dimension nationale et développement économique : Théorie et application dans l'UDEAC*, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1970, p. 194.

illustration des difficultés auxquelles les pays-membres de l'UDEAC se sont heurtés dans leurs efforts consistant à rapprocher leur degré de développement industriel par le truchement des arrangements spéciaux en faveur des pays les moins industrialisés.

Enfin, le système de la taxe unique est un système de taxation régionale qui existe parallèlement aux systèmes nationaux de taxation. Avec ce parallélisme, les entreprises industrielles peuvent se trouver plus favorisées par le système de taxation nationale (par exemple, les entreprises industrielles locales sont soumises à une taxe de consommation intérieure qui est définie et appliquée selon les principes de la taxe unique mais dont le taux est fixé par l'État intéressé) que par celui de taxation régionale spécialement si les taux de la taxe au titre du premier système étaient inférieurs à ceux établis dans le cadre du deuxième système. Si cette situation se produisait, elle pourrait donner lieu à des problèmes de concurrence entre les entreprises industrielles locales et les entreprises industrielles à vocations régionales.

4 – ENTREPRISES COMMUNES

La création des entreprises communes est une formule préconisée par les États-membres de l'UDEAC pour promouvoir leur développement socio-économique. Elle est conçue pour permettre la participation mixte d'entrepreneurs étrangers et des États-membres de l'Union, les participations étant à parts égales¹⁸. Le seul exemple de ce genre d'entreprise est constitué par la raffinerie de Port-Gentil (Gabon) dont la création a suscité une certaine course à la compétition entre les États, le Congo et le Cameroun ayant à leur tour cherché à établir leur propre raffinerie.

III – COMMUNAUTÉ DE L'AFRIQUE DE L'EST (CAE)

A – Le secteur secondaire dans le développement socio-économique des pays de l'Afrique orientale

Si nous considérons que la production du secteur secondaire est constituée principalement par la production des industries manufacturières (ce qui est le cas en Afrique orientale), des chiffres cités dans le tableau ci-après nous pouvons inférer que le niveau d'industrialisation atteint par le Kenya est supérieur à celui atteint par ses deux partenaires de la CAE (Ouganda et Tanzanie) pris individuellement, puisque la part de la production du secteur secondaire du Kenya s'élève à environ 50% de la production de ce secteur pour l'ensemble des pays de la région est-africaine.

Il convient de relever également que, pour l'ensemble des pays-membres de la CAE, le secteur secondaire est relativement plus dynamique que les autres

18. Voir D. SIDJANSKI, *Le rôle des institutions dans l'intégration régionale entre pays en voie de développement*, New York, Nations unies 1973 (Publication de la CNUCED, réf. TD/B/422), pp. 161-162.

secteurs pendant la période sous revue, son taux annuel moyen d'accroissement s'élevant, en 1967-1970, à une moyenne de 13% contre 5 et 9% pour les secteurs primaire et tertiaire, comme suit :

	<i>Secteur primaire</i>	<i>Secteur secondaire</i>	<i>Secteur tertiaire</i>
Kenya	4	12	9
Ouganda	9	12	8
Tanzanie	3	14	10
CAE (Moyenne)	5	13	9

S'agissant de la part du secteur secondaire dans l'économie de chaque pays, il faut noter que le niveau de cette contribution varie d'un pays à l'autre ainsi que le montre le tableau VIII.

En examinant les chiffres cités dans le tableau VIII en conjonction avec ceux du tableau VII ci-dessus, nous constatons que plus la production du secteur secondaire d'un pays donné est élevée, plus grande est sa part dans le PIB de ce pays, et vice-versa ; ce qui signifie que l'importance du secteur secondaire dans l'économie des pays sous revue est fonction de la magnitude de la valeur de la production de ce secteur.

Par ailleurs, les indications du tableau IX ci-après nous montrent que la production du secteur secondaire provient principalement (pour plus de 60%) de la production de l'industrie manufacturière.

Enfin, si nous mettons en relation l'importance de la contribution des différents secteurs au PIB avec les données sur l'emploi exposées dans le tableau X ci-après, nous apercevons que le secteur secondaire dispose d'une productivité plus élevée que celle dont disposent les autres secteurs ; ce qui signifie que le rapport entre la valeur de la production et l'emploi est plus grand dans le secteur secondaire que dans les secteurs primaire et tertiaire.

B - L'industrialisation et l'étendue du marché des pays-membres de la CAE

La comparaison entre l'étendue du marché et le niveau de production du secteur secondaire nous amène à la même observation que celle qui nous a été suggérée par la situation des pays-membres de l'UDEAC. Nous avons en effet relevé que le degré d'industrialisation d'un pays donné n'était pas toujours directement proportionnel à l'étendue du marché de ce pays par rapport à ses pays voisins. La situation de l'Afrique orientale confirme cette observation, le degré d'industrialisation atteint par le Kenya étant plus avancé que celui atteint par la Tanzanie alors que celle-ci dispose d'un marché plus étendu que celui dont dispose le Kenya. Pour mieux illustrer la situation, nous reproduisons ci-après les indications sur l'étendue du marché des pays-membres de la CAE.

TABLEAU VII

Production selon les principaux agrégats du PIB en 1964-1970
(en millions de dollars É.-U.)

	<i>Secteur primaire</i>							<i>Secteur secondaire</i>							<i>Secteur tertiaire</i>							
	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	
Kenya	369	327	409	416	427	453	475	150	163	185	208	233	272	303	471	501	557	598	670	732	795	
Tanzanie	409	383	440	428	435	454	483	81	92	113	135	146	156	181	354	385	433	473	525	561	617	
Ouganda	400	462	473	469	490	569	675	62	75	80	86	99	116	127	247	284	304	317	339	362	386	
CAE	1178	1172	1322	1313	1352	1476	1633	293	330	378	429	478	544	611	1072	1170	1294	1388	1534	1655	1798	
<i>Pourcentages</i>																						
Kenya	31%	28%	31%	32%	32%	31%	29%	51%	49%	49%	49%	49%	50%	50%	44%	43%	43%	43%	44%	44%	44%	
Tanzanie	35%	33%	33%	33%	32%	31%	30%	28%	28%	30%	31%	30%	29%	29%	33%	33%	33%	34%	34%	34%	34%	
Ouganda	34%	39%	36%	35%	36%	38%	41%	21%	23%	21%	20%	21%	21%	21%	23%	24%	24%	23%	22%	22%	22%	
CAE	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	

Source : voir notre étude : *Théorie et pratique des systèmes d'intégration régionale africaine (UDEAC et CAE)*, op. cit., p. 317.

TABLEAU VIII

Part des différents secteurs dans le PIB des pays-membres de la CAE en 1964-1970

(En pourcentages du PIB de chaque pays)

	<i>Secteur primaire</i>							<i>Secteur secondaire</i>							<i>Secteur tertiaire</i>						
	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Kenya	37	33	36	34	32	32	30	15	16	16	17	18	19	19	48	51	48	49	50	50	51
Ouganda	56	56	55	54	53	54	57	9	9	9	10	11	11	11	35	35	36	36	36	35	32
Tanzanie	48	44	45	41	39	38	38	10	11	11	13	13	13	14	42	45	44	46	48	48	48
CAE (Moyenne)	46	44	44	42	40	40	40	12	12	13	14	14	15	15	42	44	43	44	46	45	44

Source : voir notre étude : *Théorie et pratique des systèmes d'intégration régionale africaine, op. cit.*, p. 320.

TABLE

Importance relative de quelques éléments co
(En millions)

Pays	Secteur	Sous-secteur	1964			1965		
			VP	% (1)	% (2)	VP	% (1)	% (2)
Kenya	Primaire	Agriculture	365	99	37	323	99	33
		Mines	4	1	---	4	1	---
		Total	369	100	37	327	100	33
	Secondaire	Ind. man.	96	64	10	105	65	10
		Construction	19	13	2	20	12	2
		Énergie	35	23	3	38	23	4
		Total	150	100	15	163	100	16
Tanzanie	Primaire	Agriculture	390	95	46	363	95	42
		Mines	19	5	2	20	5	2
		Total	409	100	48	383	100	44
	Secondaire	Ind. man.	52	64	6	60	65	7
		Construction	6	8	1	6	7	1
		Énergie	23	28	3	26	28	3
		Total	81	100	10	92	100	10
Ouganda	Primaire	Agriculture	388	97	55	443	96	54
		Mines	12	3	1	19	4	2
		Total	400	100	56	462	100	56
	Secondaire	Ind. man.	43	69	6	52	69	6
		Construction	7	11	1	8	11	1
		Énergie	12	20	2	15	20	2
		Total	62	100	9	75	100	9

Source : Voir notre étude : *Théorie et pratique des systèmes d'intégration régionale africaine*, Genève, 1974, p. 320.

Abréviations : Ind. man. : Industries manufacturières

--- : insignifiant

VP : Valeur de la production

% (1) : Pourcentage par rapport à la production de l'ensemble du secteur

% (2) : Pourcentage par rapport au PIB

AU IX

nstitutiifs des secteurs primaire et secondaire
de dollars)

1966			1967			1968			1969			1970		
VP	% (1)	% (2)	VP	% (1)	% (2)	VP	% (1)	% (2)	VP	% (1)	% (2)	VP	% (1)	% (2)
404	99	35	410	99	34	420	98	32	445	98	31	466	98	30
5	1	---	6	1	---	7	2	---	8	2	---	9	2	---
409	100	35	416	100	34	427	100	32	453	100	31	475	100	30
116	63	10	125	60	10	140	60	11	160	59	11	182	60	11
22	12	2	26	13	2	27	12	2	31	11	2	34	11	2
47	25	4	57	27	5	66	28	5	81	30	6	87	29	6
185	100	16	208	100	17	233	100	18	272	100	19	303	100	19
413	94	42	400	93	39	416	96	37	430	95	37	462	96	36
27	6	3	28	7	2	19	4	2	24	5	2	21	4	2
440	100	45	428	100	41	435	100	39	454	100	39	483	100	38
73	65	7	83	61	8	91	62	8	102	65	8	111	61	9
9	8	1	9	7	1	10	7	1	10	7	1	12	7	1
31	27	3	43	32	4	45	31	4	44	28	4	58	32	4
113	100	10	135	100	13	146	100	13	156	100	13	181	100	14
458	97	53	457	97	53	475	97	51	549	96	52	655	97	55
15	3	2	12	3	1	15	3	2	20	4	2	20	3	2
473	100	55	469	100	54	490	100	53	569	100	54	675	100	57
57	71	6	60	70	7	69	70	7	84	73	8	88	69	7
10	13	1	10	11	1	12	12	1	12	10	1	13	10	1
13	16	2	16	19	2	18	18	2	20	17	2	26	21	2
80	100	9	86	100	10	99	100	10	116	100	11	127	100	10

TABLEAU X

Répartition de l'emploi selon les différents secteurs du PIB en 1967-1969

(En milliers)

	Secteur primaire			Secteur secondaire			Secteur tertiaire			Emploi total		
	1967	1968	1969	1967	1968	1969	1967	1968	1969	1967	1968	1969
Kenya	192.5 (32)	193.1 (32)	197.6 (32)	103.8 (17)	108.3 (18)	106.8 (17)	301.3 (51)	305.0 (50)	322.8 (50)	597.6 (100)	606.4 (100)	627.2 (100)
Ouganda	61.4 (24)	63.7 (23)	62.5 (21)	76.6 (30)	91.7 (32)	96.6 (33)	118.8 (46)	126.3 (45)	135.8 (46)	256.8 (100)	281.7 (100)	294.9 (100)
Tanzanie	130.4 (38)	115.3 (33)	121.5 (33)	75.4 (22)	85.2 (24)	102.9 (28)	141.0 (40)	151.1 (43)	143.7 (39)	346.8 (100)	351.6 (100)	368.1 (100)
CAE	384.3 (32)	372.1 (30)	381.6 (30)	255.8 (21)	285.2 (23)	306.3 (23)	561.1 (47)	582.4 (47)	602.3 (47)	1201.2 (100)	1239.7 (100)	1290.2 (100)

Proportion de l'emploi dans chaque pays par rapport à l'emploi total de la région.

Kenya	(50)	(52)	(52)	(41)	(38)	(35)	(54)	(52)	(54)	(50)	(49)	(49)
Ouganda	(16)	(17)	(16)	(30)	(32)	(31)	(21)	(22)	(22)	(21)	(23)	(23)
Tanzanie	(34)	(31)	(32)	(29)	(30)	(34)	(25)	(26)	(24)	(29)	(28)	(28)
CAE	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)

N.B. Les chiffres mis entre parenthèses constituent des pourcentages.

Source : East African Community, *Economic and Statistical Review*, Nairobi, East African Statistics Department (divers numéros de cette revue).

TABLEAU XI

Étendue du marché des pays-membres de la CAE

	<i>Population en 1970 (en millions)</i>	<i>PIB par tête d'habitant en 1970 (en \$ des É.-U.)</i>	<i>Densité des routes en 1966 (en Km²/Km)</i>	<i>Étendue du marché</i>
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>a x b x c</i>
Kenya	11	140	14	21560
Ouganda	9.8	121	10	11860
Tanzanie	12.9	99	28	35756

Source : Pour les indications sur la population et le PIB ; voir East African Community, *Economic and Statistical Review*, East African Statistical Department, Nairobi, mars 1972.

Pour ce qui est de la densité des routes, il convient de recourir également aux Nations unies, *Étude sur la situation économique de l'Afrique*, New York, 1970 (Volume III, Sous-région de l'Afrique de l'Est), p. 51.

C – Les fonctions de la CAE en matière de développement industriel équilibré des pays-membres

Pour essayer d'établir un certain équilibre dans le développement industriel des pays-membres de la CAE, les États intéressés ont adopté une série d'actions communes qui consistent à développer les pays les moins industrialisés et à rapprocher les niveaux de développement industriel de leurs pays.

1 – DÉVELOPPEMENT DES PAYS LES MOINS INDUSTRIALISÉS

La substantifique moelle des efforts déployés dans ce domaine apparaît dans les mécanismes suivants :

- accords de Kampala/Mbale (Ouganda) de 1964–1965
- taxe de transfert
- banque de développement de l'Afrique orientale

a) *Accords de Kampala/Mbale (Ouganda) de 1964–1965*

Pour comprendre le fondement de ces accords, il convient de remonter à la déclaration du mois de juin 1963 par laquelle les chefs de Gouvernement des trois pays de l'Afrique orientale (Kenya, Ouganda et Tanganyika) annonçaient leur décision de fusionner leurs pays en une fédération est-africaine. Mais, comme les travaux du groupe d'experts chargés d'élaborer le texte de la constitution de cette fédération se sont soldés par l'ajournement *sine die* du projet de fédération¹⁹,

19. Pour plus de détails sur ce processus de fédération de l'Afrique orientale, voir notamment D. ROTHCHILD (éd.), *Politics of Integration: An East African Documentary*, Nairobi, East African Publishing House, 1968, pp. 76–164.

il s'est posé le problème de savoir si les liens socio-économiques hérités de la colonisation britannique devaient aussi être désagrégés. À cet égard, si ces liens devaient être préservés, il s'avérait impérieux d'établir les moyens selon lesquels les avantages que procurerait ce genre d'intégration régionale seraient relativement équitables pour les pays partenaires ; ce qui constitue l'élément moteur des réunions tenues en 1964-1965 à Kampala et à Mbale en Ouganda par les représentants des trois pays, qui cherchaient à adopter des actions concertées en vue de corriger l'état déséquilibré des échanges commerciaux intra-régionaux. Les accords issus de ces réunions prévoyaient que cet objectif pouvait être atteint grâce au développement de la capacité de production industrielle des pays déficitaires, ceux-ci ayant été invités à augmenter le volume de leur production industrielle en corrélation avec la marge de leur déficit commercial²⁰. En d'autres termes, plus grande était la marge de déficit à combler, plus grande devait être la production marginale d'articles industriels devant être écoulés sur le marché est-africain. La mise en œuvre de cette résolution consistait à :

- inviter les entreprises qui avaient des usines dans deux ou plusieurs pays à augmenter la production des usines installées dans le ou les pays déficitaires dans leurs échanges en produits issus de l'activité de ces entreprises ;
- rétablir équitablement les industries d'une certaine importance ;
- procéder à l'harmonisation des stimulants fiscaux pour aboutir à une répartition plus équilibrée des industries entre le pays de la région.

Ces accords n'ont pas pu entrer en vigueur, le gouvernement du Kenya ayant refusé de les ratifier. S'ils avaient été ratifiés et mis en exécution par tous les pays intéressés, ils auraient constitué un moyen utile qui aurait permis à l'Ouganda et à la Tanzanie de rattraper leur retard en matière de développement industriel par rapport au Kenya. Toutefois, cet argument n'était à notre avis valable que dans la mesure où l'on pouvait établir que le développement industriel du Kenya fût stationnaire ou progressât lentement et que le développement des deux autres pays se poursuivît à un rythme plus rapide que celui de leur voisin. Or, même si le Kenya est plus industrialisé que ses partenaires de la CAE, le niveau de ce développement ne nous semble pas avoir atteint le point de saturation qui justifierait le recours aux mesures de ralentissement de l'activité industrielle. En conséquence, même si les dispositions des accords de Kampala et de Mbale avaient été observées *stricto sensu*, l'Ouganda et la Tanzanie pouvaient difficilement rattraper le Kenya en matière de développement industriel.

b) *Taxe de transfert ou de péréquation financière*

Avec la création de la CAE en 1967, on a introduit le mécanisme de la taxe de transfert qui favorise le développement des industries de substitution des importations régionales dans les pays déficitaires dans leurs échanges intra-régionaux.

20. Pour plus de détails sur ces accords, voir notamment Rothchild, *op. cit.*, pp. 224-242.

L'imposition de cette taxe obéit aux conditions suivantes :

- (i) le pays qui veut l'imposer doit avoir un déficit dans ses échanges en produits manufacturés avec ses partenaires de la CAE ;
- (ii) la valeur des produits frappés par la taxe doit représenter moins de 80% de la valeur des achats en produits manufacturés que le pays qui impose la taxe passe à ses partenaires ;
- (iii) l'État qui impose la taxe doit être en mesure de fabriquer le produit taxé ou s'attendre à le produire dans les trois mois pour une valeur de 100 000 livres sterling (environ 280 000 dollars É.-U.) ou de 15% de la consommation du produit à l'intérieur du pays au cours des 12 mois qui précèdent l'entrée en vigueur de la taxe.

S'ajoutent, à ces conditions, les considérations ci-après :

- (i) le taux de la taxe ne peut dépasser 50% du tarif extérieur commun appliqué aux produits équivalents, la taxe étant perçue sur le prix du marché à la frontière, y compris les frais de transport, mais déduction étant faite de tout impôt déjà inclus dans ce prix ;
- (ii) l'imposition de la taxe de transfert ne peut aller au-delà d'une période de huit (8) ans ;
- (iii) la taxe de transfert peut seulement être appliquée sur les produits manufacturés jusqu'à une valeur totale qui ne dépasse pas le montant du déficit des échanges en produits manufacturés entre l'État imposant la taxe et l'État dont les produits sont frappés par cette taxe. En d'autres termes, si l'équilibre du commerce total d'articles manufacturés avec les autres pays-membres de la CAE est rétabli à 80%, le pays imposant la taxe perd le droit de continuer à appliquer celle-ci ;
- (iv) si une industrie protégée par la taxe de transfert accroît ses exportations vers les autres pays de l'Afrique orientale ou vers d'autres pays de 30% par rapport au total de ses ventes, la taxe de transfert doit être supprimée ;
- (v) l'État qui applique la taxe de transfert doit prendre des mesures pour empêcher que les importations en provenance des pays tiers ne se substituent aux importations en provenance d'un pays partenaire de la CAE ;
- (vi) l'application du système de la taxe de transfert doit être revue tous les cinq ans (5) et prendre fin après quinze ans (15).

L'une des remarques adressées à la considération (i) est que celle-ci ne tient pas compte des impôts indirects qui peuvent être perçus sur les produits nationaux. Ces impôts semblent avoir déjà provoqué un certain nombre de difficultés en ce qui concerne les spiritueux de production locale, la taxe de transfert, au taux de 50% ayant rendu ces produits non compétitifs²¹.

21. Voir P. ROBSON, *La péréquation par la fiscalité et la répartition des avantages résultant de groupements économiques entre pays en voie de développement*, Nations unies, New York, 1971 (publication de la CNUCED, ref. TD/B/322/Rev. 1) p. 27.

Dans l'ensemble, contrairement aux dispositions des accords de Kampala/Mbale dont le but consistait à favoriser le développement des industries translocales dans les pays les moins industrialisés, la fonction de la taxe de transfert consiste à développer les industries dont la production se substituerait aux importations en provenance des pays dont les échanges intra-régionaux seraient excédentaires. Ceci signifie que les industries qui bénéficient de la protection de la taxe de transfert sont celles dont l'écoulement des produits donne de bons résultats dans le cadre des marchés locaux et qui, pour être rentables, n'ont pas besoin de desservir l'ensemble ou une partie plus large du marché de l'Afrique orientale.

c) *Action de la Banque de développement de l'Afrique orientale*

Parmi les objectifs assignés à la Banque de développement de l'Afrique orientale²², il faut relever celui qui consiste à donner la priorité, dans la répartition des projets d'investissement, au développement industriel des pays relativement moins industrialisés. C'est ainsi que pendant cinq années consécutives à compter de 1968, la Banque devait allouer autant à l'Ouganda qu'à la Tanzanie 38,75% du total de ses investissements, prêts et garanties provenant des fonds ordinaires et des fonds spéciaux, alors que le Kenya, relativement plus industrialisé que ses deux partenaires ne pouvait recevoir que 22,25% de ces investissements. À cet égard, l'examen des activités de la banque révèle que pendant la première période de cinq ans qui s'est terminée en février 1973, le montant des investissements approuvés par la banque se répartissait comme suit entre les pays²³ :

<i>Pays</i>	<i>Montant des investissements approuvés (en millions de shillings de l'Afrique orientale)</i>	<i>Pourcentage %</i>
Kenya	45.9	21.8
Ouganda	83.7	39.8
Tanzanie	80.7	38.4
Total	210.3	100.0

L'avantage de ces arrangements est que la préférence d'investir de certaines entreprises pourrait être portée à l'un ou l'autre des pays les moins industrialisés plutôt qu'au Kenya. S'ajoutent à ces arrangements un certain nombre de projets

22. La Banque de développement de l'Afrique orientale est l'une des institutions créées par le Traité de la CAE entré en vigueur en décembre 1967. Ses membres sont les trois partenaires de la CAE, y compris tout autre organisme qui pourrait y être agréé par l'autorité de la CAE.

23. Voir East African Community, *Review of Economic Integration Activities Within the East African Community*, Arusha, Common Market and Economic Affairs Secretariat, 1973, p. 30.

industriels qui bénéficient de l'appui de la Banque. À la fin de 1972, le nombre de ces projets s'élevait à 33, dont 15 en Ouganda, 10 en Tanzanie et 8 au Kenya.

2 – HARMONISATION INDUSTRIELLE

Les efforts que déploient les États-membres de la CAE pour rapprocher leurs niveaux de développement industriel, s'ordonnent autour de deux catégories d'action : les actions directes et les actions indirectes.

a) *Les actions directes*

Au titre des actions directes, nous allons examiner successivement

- le système d'octroi des brevets industriels ;
- la programmation du développement des industries manufacturières ;
- l'action de la Banque de développement de l'Afrique orientale.

(i) Le système d'octroi des brevets industriels

L'instauration du système d'octroi des licences industrielles dans les trois États partenaires de la CAE remonte à 1948. Le système est constitué par des lois dont l'objet consiste à délivrer une licence à certaines entreprises pour la production d'un certain nombre d'articles spécifiés. La licence peut être délivrée à des entreprises qui fabriquent déjà les articles en question ou à des entreprises qui fabriquent déjà les articles en question ou à des entreprises qui s'engagent à produire ces articles. Elle est accordée par le Conseil industriel de l'Afrique orientale qui réunit les représentants des trois pays (Kenya, Ouganda et Tanzanie) ²⁴. Dans la pratique, ce système confère à une entreprise donnée le monopole de production dans ces pays.

- (i) lorsque l'entreprise intéressée n'a pas, selon le Conseil industriel, suffisamment de capital ou d'expérience ;
- (ii) lorsque l'offre de matériel brut n'est pas considérée adéquate ;
- (iii) lorsqu'il existe déjà une capacité installée considérée comme étant suffisante pour satisfaire la demande ;
- (iv) lorsque le lieu d'emplacement de l'entreprise n'est pas jugé convenable.

Les articles dont la production peut s'effectuer au titre d'une licence industrielle sont :

- fils de coton
- articles et couvertures en coton
- articles et couvertures en laine
- cylindres en acier
- verrerie
- verre à vitres
- chambranles de fenêtres métalliques
- portes et chambranles de portes métalliques
- récipients émaillés.

24. Il convient de relever que les licences industrielles peuvent être refusées :

L'octroi des brevets industriels s'inspire de la nécessité de promouvoir, sur une base est-africaine, les industries manufacturières qui cherchent à produire l'un ou l'autre des articles que nous venons d'énumérer. Il convient également d'ajouter que les requêtes sont examinées à la lumière des considérations suivantes :

- les capitaux, le personnel technique et le matériel brut dont dispose le demandeur d'une licence industrielle de l'Afrique orientale ;
- la localisation de l'entreprise par rapport à la disponibilité de l'énergie, du pétrole, de la main-d'œuvre, des facilités de transport, du matériel brut, du terrain et de l'eau ;
- la production et la demande potentielle en Afrique orientale et en dehors de la région, des articles sur lesquels porte la requête ; dans ce contexte, le Conseil industriel examine les incidences possibles que cette demande et cette production peuvent avoir sur les entreprises existantes ;
- les intérêts et les conditions de travail de la main-d'œuvre à laquelle le demandeur du brevet industriel est susceptible de recourir ;
- l'intérêt que la clientèle potentielle est susceptible d'attacher aux produits sur lesquels porte la demande du brevet ;
- la promotion et le développement général des industries et la nécessité d'éviter une compétition non économique entre les pays-membres de la CAE.

Dans l'ensemble, le principe d'octroi des brevets industriels vise à élargir le marché local dont dispose un pays pris isolément à la faveur des investissements pour lesquels les économies d'échelle sont significatives. S'agissant des effets du fonctionnement de ce système, il faut remarquer que s'il n'existe pas d'évaluation systématique des résultats obtenus à la lumière de ce principe, il n'en reste pas moins que le système reste relativement faible en matière de répartition équitable des industries entre les pays-membres de la CAE ; ce qui ne facilite pas le rapprochement des différents niveaux d'industrialisation atteints par ces pays. Pour rendre compte de cette faiblesse, il nous semble utile de recourir aux explications suivantes. Au titre de la première, il faut noter que le Conseil industriel s'est contenté de délivrer les licences demandées tout en laissant le titulaire libre d'implanter son usine dans le pays de son choix ; ce qui ne permettait pas de tenir toujours un compte suffisant de la nécessité d'une répartition équitable des industries entre les pays intéressés.

La deuxième explication réside dans le fait que le nombre des entreprises qui ont pu jusqu'à présent obtenir les brevets industriels ne s'élève qu'à onze ²⁵.

25. Les articles pour lesquels ces brevets ont été octroyés sont :

- fils de coton
- articles en coton autres que les tricots
- couvertures de coton
- articles en laine autres que les tricots
- tissus filés ou tissus à partir de fibres souples autres que les fibres d'origine animale
- chambranles de portes
- récipients émaillés.

Comme ce nombre est relativement petit, il est possible que les incidences du fonctionnement du système d'octroi des licences industrielles sur le rapprochement des différents niveaux d'industrialisation, soient relativement peu significatives. En fait, si ce nombre s'élevait à 11 en 1955, il semble que, depuis, aucune industrie ne soit venue s'y ajouter en dépit des efforts déployés à cette fin par les pays intéressés (notamment par l'Ouganda, au sujet du ciment et des fertilisateurs)²⁶.

La troisième explication repose sur le fait que l'octroi des brevets industriels doit s'effectuer dans le cadre d'un plan est-africain de localisation des industries. Malheureusement, ce plan a été abandonné avant d'être appliqué, l'Ouganda et la Tanzanie ne l'ayant pas accepté.

Une autre explication qu'il nous semble utile de souligner est constituée par la compétition que les États intéressés se livrent en matière d'industrialisation. Ceci peut être illustré par un exemple concret portant sur l'industrie du coton. En fait, les articles de coton constituent les premiers produits pour lesquels une licence industrielle a été sollicitée par et accordée à l'industrie textile de Nyanza (Ouganda) dans les débuts des années 1950. Si la licence accordée a été d'une durée illimitée et que l'industrie textile de Nyanza pouvait s'en prévaloir pour effectuer ses investissements sur la base du marché régional de l'Afrique orientale, cela n'a pas empêché le Conseil industriel d'accorder plusieurs autres licences à de nouvelles industries textiles dont la plupart devaient s'établir en Tanzanie. Si ces licences additionnelles ont pu être accordées, c'est probablement sous la pression du ou des gouvernements intéressés. En même temps, nous avons observé que pendant les années soixante, les États-membres de la CAE ont eu tendance à favoriser la création d'industries textiles au niveau local plutôt qu'au niveau régional, ce qui, de toute évidence, a mis en péril la promotion et le développement de l'industrie textile de Nyanza sur une base régionale.

Enfin, il faut remarquer que le fait que l'on ait recouru assez peu au système d'octroi des brevets industriels est, apparemment, lié à un certain nombre de désavantages inhérents au système lui-même. Mis en évidence par un expert des Nations unies²⁷, ces désavantages sont constitués par les griefs adressés à ce système comme suit :

- le système ne constitue pas une base de répartition régionale des activités industrielles ;
- le système ne comporte pas de procédure permettant aux autorités responsables de promouvoir la création de nouvelles industries ;

26. Voir J. S. NYE, « The Extent and Viability of East African Co-operation », dans C. LEYS et P. ROBSON (eds), *Federation in East Africa: Opportunities and Problems*, Oxford University Press, Nairobi, 1965, p. 45.

27. Voir Eduardo LIZANO, « The Distribution of Benefits and Costs in Integration among Developing Countries », dans United Nations, *Current Problems of Economic Integration*, Nations unies, New York, 1973. (Publication de la CNUCED, ref. TD/B/394) p. 61.

- l'initiative des requêtes pour les brevets étant laissée aux entreprises privées, le pays dont le territoire abrite le plus grand nombre de ces entreprises (en l'occurrence, le Kenya) a le plus d'avantages ;
- lors de son introduction, le système a été considéré comme étant destiné à protéger les industries qui étaient déjà établies au Kenya, ce qui semble avoir suscité une certaine perte d'intérêt pour les autres pays ;
- le système essaie d'attirer les capitaux étrangers en Afrique orientale en accordant aux entreprises agréées des positions de monopoles au lieu de se concentrer sur le développement industriel harmonieux des pays intéressés.

Ces considérations sur la défektivité du système d'octroi des brevets industriels expliquent en quelque sorte les suggestions pour l'abolition du système formulées notamment par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD)²⁸. À cet égard, si ces suggestions ne semblent pas avoir suscité une suite favorable, c'est en raison des divergences existant entre les pays au sujet de l'utilité du système. En Tanzanie, par exemple, on croit que le système peut aider à corriger les déséquilibres existant dans le développement industriel des pays-membres de la CAE. Cette attitude explique l'opposition faite par le ministre du Commerce et de l'Industrie de la Tanzanie aux motions visant à abolir le système, qui ont été présentées dans les sessions tenues en août 1962 et en mai 1963 par l'Assemblée législative de l'Afrique orientale.

Il convient d'ajouter que la façon d'utiliser le système varie d'un pays à l'autre. En Tanzanie, on essaie d'attirer d'abord l'entreprise pour inclure ensuite les activités de celle-ci dans la liste des activités industrielles prévues par le système d'octroi des brevets industriels. Au Kenya, la pratique est inverse par rapport à celle de la Tanzanie. Elle consiste d'abord à inclure une activité industrielle dans la liste des activités du système d'octroi des brevets et à laisser ensuite la liberté à l'entreprise de choisir son lieu d'emplacement²⁹.

(ii) Programmation du développement des industries manufacturières

Cette action est contenue dans les accords de Kampala-Mbale dont nous avons parlé ci-dessus. Elle est constituée par deux étapes. Au titre de la première étape, les gouvernements des pays intéressés s'engageaient à répartir les principales industries comme suit :

Si cette gamme de produits industriels est limitée, il n'en reste pas moins qu'elle pouvait être étendue en fonctions des produits prévus dans la liste du système d'octroi des brevets industriels auquel cette répartition industrielle était

28. Voir H. BREWSTER, « Les systèmes d'intégration industrielle », dans Nations unies, *Problèmes actuels d'intégration économique*, New York, Nations unies, 1971 (Publication de la CNUCED, TD/B/374), pp. 92-93. Voir aussi Commission économique pour l'Afrique des Nations unies, *Étude sur la situation économique de l'Afrique*, Nations unies, New York, 1970 (volume III, sous-région de l'Afrique de l'Est), p. 133.

29. Voir J. S. NYE, *op. cit.*, p. 45.

<i>Pays</i>	<i>Production industrielle</i>
Kenya	ampoules électriques à filament incandescent
Ouganda	toutes les pièces détachées pour bicyclettes, engrais azotés
Tanzanie	feuilles d'aluminium feuilles brutes et circulaires postes radiophoniques et leurs composants pneumatiques et chambres à air d'automobiles

soumise. Dans l'ensemble, si les accords de Kampala-Mbale avaient pu être acceptés et appliqués par les parties intéressées, la tendance du développement industriel des trois pays aurait conduit ceux-ci à devenir interdépendants dans le domaine industriel. Par exemple, un pays X fabriquant le produit a aurait pu vendre ce produit aux pays Y et Z pour recevoir à son tour les produits b et c vendus respectivement par ces pays. En même temps, les entreprises intéressées auraient pu profiter des avantages que leur ouvrait le marché élargi de l'Afrique orientale.

Mais, si l'on se place du côté de l'entreprise, cette situation ne constitue pas nécessairement une solution au problème de l'emplacement d'une industrie, spécialement si la localisation de celle-ci était considérée en fonction du coût et des facilités externes de l'endroit d'emplacement puisque ces facteurs ne sont envisagés nulle part dans les accords de Kampala-Mbale. Par ailleurs, si l'on prenait l'Afrique orientale comme une entité, on pourrait avancer que ces accords auraient pu constituer un obstacle à l'industrialisation de cette entité. Dans ce contexte, admettons qu'il y ait une entreprise M qui veut investir dans le pays X alors que selon les accords de Kampala-Mbale, elle devrait porter ses investissements dans le pays Y. Si les calculs technico-économiques démontrent à cette entreprise qu'il est impossible qu'elle s'installe dans le pays Y, l'entreprise ne pourra pas du tout s'implanter en Afrique orientale puisque ces accords ne lui laissent pas la possibilité de s'installer dans le pays de son choix³⁰. Ainsi, on peut se poser la question de savoir s'il ne serait pas plus sage pour le pays Y d'accepter la localisation de l'entreprise M dans le pays X plutôt que de décourager cette entreprise d'investir en Afrique orientale.

La deuxième étape aurait consisté en une étude de l'emplacement des futures industries et les stimulants différentiels à accorder à ces industries. Ce genre d'étude devait être effectué par un comité d'experts qui n'a pas pu être constitué. Ce comité aurait eu pour première tâche d'identifier les industries dont la rentabilité aurait exigé l'accès sinon à l'ensemble de la région est-africaine, du moins au

30. Voir A. HAZLEWOOD, (ed.), *African Integration and Disintegration*, Oxford University Press, London, 1967, p. 101.

marché de plus d'un seul pays de la région. La deuxième tâche aurait consisté à répartir les industries choisies en fonction des critères différentiels de rentabilité qu'offrirait chaque pays et du souci de répartition équitable des industries entre les pays de la région ³¹.

(iii) Action de la Banque de développement de l'Afrique orientale

Avec la création de la CAE, le mécanisme le plus puissant pour la répartition équitable des industries entre les pays de l'Afrique orientale est celui de la Banque de développement de l'Afrique orientale, spécialement en raison du fait que celle-ci est appelée à financer le plus fréquemment possible des projets dont le but consisterait à accroître la complémentarité des économies des pays-membres dans le domaine industriel ³². Pour mieux comprendre cet objectif, nous pouvons l'illustrer par un exemple hypothétique. Supposons que deux entreprises A et B établies respectivement dans les pays X et Y, concluent un accord selon lequel l'entreprise A fabrique des pneus de petite dimension qui sont à vendre dans les pays X et Y. Selon ce même accord, l'entreprise B fabrique des pneus de grande dimension qui sont à vendre dans les pays X et Y. Enfin, les deux entreprises acceptent d'être distributrices réciproques dans leur marché respectif. De cet exemple, on peut déduire la possibilité que les pays X et Y aient des économies complémentaires dans le domaine de la production des pneus par le jeu de l'action des entreprises A et B. C'est précisément le genre d'activité entrepris par A et B que la Banque de développement de l'Afrique orientale tient à financer.

b) *Les actions indirectes*

Elles sont principalement constituées par

- les arrangements fiscaux ;
- la taxe de transfert ou de péréquation financière ;
- l'emplacement des sociétés de la CAE.

(i) Les arrangements fiscaux

Les systèmes fiscaux des trois pays sont relativement harmonisés. Ce rapprochement est essentiellement facilité par l'habitude selon laquelle les budgets annuels des trois pays sont annoncés à la même date, les consultations préalables étant la règle pour la mise au point de ces budgets. Si l'on considère cette harmonisation en conjonction avec l'existence d'une politique commune dans l'application des taux des tarifs douaniers et des diverses taxes, on est amené à constater que les arrangements fiscaux existant entre le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie pourraient empêcher que les industries ne cherchent à s'implanter dans des pays

31. Voir l'annexe 2 de l'accord de Kampala dans *East Africa Journal*, avril 1965, p. 32.

32. Voir l'article 1 de la charte de la Banque de développement de l'Afrique orientale dans Louis B. SOHN, *Basic Documents of African Regional Organizations*, Oceana Publications, Inc., New York, 1972, p. 1212.

qui, sans l'existence de ces arrangements, auraient pratiqué des taux bas pour attirer un plus grand nombre d'industries que celui des industries qui s'installeraient dans des pays qui appliqueraient des taux élevés.

Toutefois, si les systèmes fiscaux sont relativement harmonisés, il existe néanmoins des disparités dans les structures des taxes dans un certain nombre de cas. Dans le domaine de l'impôt sur le revenu, il faut noter que si, jusqu'en 1974, les taux sont pratiquement identiques en raison de l'existence d'une administration commune gérée par le département de l'impôt sur le revenu de l'Afrique orientale³³, les marges de taxation permises variaient néanmoins d'un pays à l'autre à compter de 1965. C'est ainsi que, depuis 1965, la Tanzanie a imposé une taxe de 5% sur tous les revenus de plus de 200 shillings par mois et sur tous les produits agricoles autres que le sisal. Introduite par l'Ouganda en 1966, cette taxe n'a pas eu d'équivalent au Kenya. De toute façon, compte tenu de la dissolution du département de l'impôt sur le revenu de l'Afrique orientale intervenue à compter de 1974³⁴, il est possible que chaque pays se dote d'une législation propre et d'un département national pour l'administration de l'impôt sur le revenu sans tenir compte des arrangements législatifs et administratifs adoptés par les autres pays partenaires de la Communauté de l'Afrique de l'Est. Ceci contribuerait alors à l'instauration d'un système de disparités fiscales en matière de l'impôt sur le revenu.

Les autres différences portent sur les taxes perçues par le Département des douanes et d'excise de l'Afrique orientale, qui sont : les droits d'excise, les taxes de consommation et les remises aux entreprises au titre du régime de drawback. Pour les droits d'excise, il existe un tarif commun pour tous les produits fabriqués

33. Avant 1965, les taux de l'impôt sur le revenu variaient à un taux marginal progressif allant de 10% sur la première tranche de l'assiette imposable à 75% des revenus imposables au-delà de 180 000 shillings est-africains. À compter de 1965, un taux plat de 12.5% sur tout le revenu imposable ainsi qu'une surtaxe à des taux progressifs, allant de 15% à 65% sur les revenus imposables au-delà de 300 000 shillings est-africains, constituent le système de l'impôt sur le revenu. Les revenus de dividendes et les paiements d'intérêts sont taxés à la source au taux de 12.5% pour les individus et de 40% pour les corporations. Il convient d'ajouter qu'à compter de 1965/66, les trois pays ont introduit une taxe sur les profits des corporations qui s'élevait à 37.5% et à un niveau plus bas pour les compagnies d'assurance.

34. La dissolution du département de l'impôt sur le revenu consacre deux catégories d'effets. D'une part, il faut observer les effets progressifs nés de l'introduction à compter de 1971 des amendements à la loi est-africaine sur la gestion de l'impôt sur le revenu ; ces amendements renferment des dispositions visant à établir des législations différentes selon les pays au sujet de l'impôt sur le revenu des personnes tout en maintenant une législation commune en matière de l'impôt sur le revenu des entreprises. La deuxième catégorie d'effets est issue des recommandations de dissoudre le département qu'un certain nombre d'experts nationaux (hauts fonctionnaires) et internationaux (experts du Fonds monétaire international) ont formulées au terme de nombreux travaux. Voir à ce sujet : Communauté de l'Afrique de l'Est, *Review of Economic Integration Activities Within the East African Community*, Arusha, East African Common Market and Economic Affairs Secretariat, 1973, p. 37.

ou qui vont l'être dans les pays de l'Afrique orientale ; les dérogations à ce tarif ne sont possibles que dans des circonstances particulières qui sont appréciées par les ministres des Finances des trois pays³⁵. De toute façon, les différences observées portent sur un nombre limité de produits, tels que le sucre, pour lequel le taux est plus élevé en Ouganda et en Tanzanie que celui de la taxe imposée au Kenya, et les allumettes qui sont plus lourdement taxées au Kenya que dans les deux autres pays³⁶.

S'agissant des taxes de consommation, il convient de relever qu'elles sont appliquées à des produits qui varient selon les pays. Si ces taxes s'exercent sur les boissons non alcoolisées, l'électricité et les hôtels en Tanzanie, elles frappent un certain nombre de produits tels que la peinture, les chaussures et les bières en Ouganda, alors qu'elles sont perçues sur le pétrole et les carburants au Kenya³⁷. Pour ce qui est des remises aux entreprises au titre du régime de drawback³⁸, il sied de faire une distinction entre la situation d'avant la création de la Communauté de l'Afrique de l'Est et celle qui résulte des dispositions de cette communauté. Avant la création de la CAE en 1967-68, chaque pays pouvait, après l'avoir notifié à ses partenaires, rembourser unilatéralement à certains industriels les droits d'entrée que ceux-ci avaient payés sur des matières premières incorporées dans leur processus de production qu'elle que soit la destination de la production. Ainsi, si des matières premières coûtant X montant étaient importées par l'Ouganda (par exemple) et étaient frappées d'un droit de 40%, mais étaient ensuite incorporées dans des marchandises exportées vers les autres pays partenaires de la CAE, ces derniers recevraient leur part dans les droits d'entrée payés et ce serait l'Ouganda qui supporterait le coût direct total du remboursement. Avec la création de la CAE, il faut établir que les marchandises sont importées par les gouvernements ou par les entreprises privées. Dans l'hypothèse où les marchandises importées par les gouvernements ne sont pas destinées à la consommation, ces marchandises ne jouissent pas d'exemption de droits de douane³⁹. En revanche, il ne semble pas y avoir d'interdiction expresse des remboursements en ce qui concerne les marchandises importées par les entreprises privées. Toutefois, il convient de relever que chaque pays dispose de sa propre législation au sujet des remises à certaines industries locales, qu'il effectue dans le cadre du régime de drawback. Ceci signifie que ces concessions fiscales sont données individuellement à des entreprises pour des importations spécifiques et pour une période limitée qui

35. Voir les articles 17 et 18 du Traité de la CAE dans L. B. SOHN, (ed.), *Basic Documents of African Regional Organizations*, Dobbs Ferry, Oceana Publications, Inc., New York, 1972, pp. 1155-1156.

36. Voir M. J. Van den ABELEN et R.C. HAMMOND, « The Fiscal Aspects of International Co-operation in Africa : The Experience of the UDEAC and the EAC », dans *Bulletin for International Fiscal Documentation*, Amsterdam, mars 1969, p. 106.

37. Voir M. J. Van den ABELEN *et alii*, *op. cit.*, p. 108.

38. Une entreprise régie par le régime du drawback peut réclamer les droits payés sur les articles importés si les produits dans lesquels ces articles ont été incorporés sont par la suite réexportés.

39. Voir article 6 du Traité de la CAE dans L. B. SOHN, *op. cit.*, pp. 1148-49.

peut être prolongée. Les demandes présentées par les entreprises pour ces remises sont examinées à la fois par les autorités nationales et par celles du Département des douanes et d'excise de l'Afrique orientale. À cet égard, si ce dernier département constitue l'organe à travers lequel les notifications et les consultations entre les États s'effectuent, il n'en reste pas moins vrai que les niveaux des remises varient d'un État à l'autre. Compte tenu de ces différences dans les niveaux de remise, on comprend que la protection nominale nette qu'un tarif donné peut assurer sera différente selon les pays, ce qui pourrait influencer sur la localisation d'une entreprise donnée ⁴⁰.

Mais, si les structures des taxes diffèrent selon les pays, il n'en reste pas moins que les différences observées peuvent être bénéfiques à long terme, surtout si elles amènent les pays-membres de la CAE à abolir progressivement les disparités de développement industriel existant entre eux. De toute façon, comme les pays ont atteint des niveaux différents de développement industriel et économique et qu'ils ne disposent pas d'une politique bien définie en matière de localisation des industries, il est possible que les politiques fiscales vont varier d'un pays à l'autre et leur harmonisation requiert *prima facie* de trancher d'abord la question de répartition des projets industriels entre les pays-membres de la CAE. C'est dans cette perspective qu'il convient de situer la création par le Secrétaire général de la CAE, d'un groupe de travail sur les stimulants fiscaux dont les recommandations devraient aider à trouver les moyens requis pour que les trois pays-membres de la Communauté est-africaine ne s'engagent pas dans une compétition pour attirer les nouvelles industries.

(ii) La taxe de transfert

On peut soutenir que l'application de la taxe de transfert pourrait amener un certain nombre d'industries qui n'ont pas largement besoin d'économies externes ⁴¹ à s'établir dans le pays imposant la taxe alors que les industries qui ont besoin de ce genre de facilités pourront s'établir dans le pays dont les produits manufacturés sont régis par la taxe de transfert. En fait, cette proposition peut paraître dénouée de tout sens de réalisme car, si le système des taxes de transfert a été conçu pour stimuler la production en Tanzanie et en Ouganda, il ne semble pas avoir pour objet d'influer sur le choix des emplacements des industries nouvelles. Par conséquent, le système ne protège pas une usine qui pourrait desservir l'ensemble du marché de l'Afrique orientale et qui, dans l'absence de ce marché élargi, serait très peu rentable. Par exemple, si l'on créait au Kenya une nouvelle industrie à usine unique, ni la Tanzanie, ni l'Ouganda ne pourraient imposer la taxe de transfert sur les produits sortant de cette usine puisque cette taxe n'est

40. Voir P. ROBSON, *La péréquation financière par la fiscalité*, op. cit., p. 24.

41. Par économie externe, il faut comprendre une combinaison d'espaces polarisés (points de croissance, de développement) et d'axes de transport et de développement. Il s'agit d'un ensemble structuré d'activités dont dépendent les unités industrielles pour leur appartenance à cet ensemble. Voir à ce sujet F. PERROUX, *Indépendance de l'économie nationale et indépendance des nations*, Aubier-Montaigne, 1969.

imposée que lorsque le produit considéré est fabriqué en quantités relativement importantes dans le pays qui veut l'appliquer ; par définition, ce ne serait pas le cas en l'occurrence.

Toutefois, la distinction entre les industries pour lesquelles une seule usine est possible et celles pour lesquelles il pourrait exister plusieurs usines n'est nullement claire dans la pratique. Il peut par conséquent arriver que les décisions à prendre quant aux investissements dans des industries qui, parce qu'elles permettent de grandes économies de dimensions, peuvent sembler n'exiger qu'une seule usine, pourront en fait être influencées par la possibilité de créer des usines rivales, auxquelles on promettrait la protection du système de la taxe de transfert. Cette considération pourrait favoriser le choix de la Tanzanie ou de l'Ouganda pour l'emplacement de telles usines. Dans ces conditions, si grâce à la protection du système de la taxe de transfert on permet à une industrie de se développer pour desservir les marchés nationaux de l'un ou l'autre de ces derniers pays, les niveaux de développement industriel des trois pays-membres de la Communauté est-africaine auront tendance à devenir relativement équilibrés. De plus, les avantages relatifs que la Tanzanie ou l'Ouganda pourront offrir aux nouvelles industries auront tendance à s'accroître ; ce qui pourrait attirer un certain nombre d'industries qui auraient besoin d'économies externes pour leur emplacement. Par ailleurs, la capacité d'industrialisation de ces deux pays serait ainsi augmentée.

En conséquence, si la taxe de transfert ne garantit pas qu'une industrie donnée s'établira dans tel ou tel autre pays-membre de la Communauté est-africaine, ni qu'un certain équilibre pourra être atteint dans les niveaux d'industrialisation, il n'en reste pas moins qu'il est possible qu'à long terme cette taxe pourrait constituer un mécanisme de répartition des industries entre les trois pays de l'Afrique orientale.

(iii) Emplacement des sociétés de la Communauté est-africaine

La pierre angulaire de l'intégration est-africaine est constituée essentiellement (et pas exclusivement) par les sociétés communes aux trois pays-membres de la CAE, qui s'occupent des transports par chemin de fer, des ports, des postes et des télécommunications, des transports aériens ainsi que par la Banque est-africaine de développement. Alors qu'avant la création de la CAE, les sièges de ces sociétés et ceux des autres services de l'Organisation commune étaient en grande partie implantés au Kenya, ils sont actuellement répartis de façon équitable entre les trois pays-membres de la Communauté est-africaine. À cet égard, si l'implantation des sièges des sociétés et des autres services de la CAE arrive à augmenter le pouvoir d'achat et l'étendue du marché intérieur des deux pays les moins industrialisés, il est probable que certaines industries pourraient choisir la Tanzanie et/ou l'Ouganda comme lieu d'emplacement. Par ailleurs, si l'extension du pouvoir d'achat et du marché intérieur est étayée par une amélioration des réseaux de transport, il est également probable que dans les deux pays les avantages relatifs – en tant qu'emplacements possibles – tendent à s'accroître. De toute façon, il

convient de garder à l'esprit que cette hypothèse ne met pas en doute la force d'attraction que le pays le plus industrialisé (le Kenya) continuera d'exercer en raison du niveau actuel plus élevé de son développement manufacturier et de son infrastructure plus dense.

IV – CONCLUSION

Des considérations qui précèdent, nous déduisons que la promotion du développement industriel équilibré est constituée par des actions conjointes des États à trois niveaux. Le premier niveau consiste à protéger les industries nationales ou locales contre la concurrence des industries des pays voisins. À cet égard, si l'action de l'UDEAC consiste à empêcher la création d'industries régionales (industries dont les produits sont écoulés sur le marché de deux ou de plusieurs États-membres de l'Union) en compétition avec les industries existant dans l'un ou l'autre des autres pays-membres de l'Organisation, le système de la taxe de transfert de la CAE constitue non seulement un moyen de protection des industries locales, mais aussi un stimulant pour le développement du potentiel industriel du pays qui l'applique.

Le deuxième niveau est constitué par l'ensemble des actions communes en faveur des pays les moins industrialisés. Sur ce point, il convient de noter que l'UDEAC est relativement passive alors que l'action du système de la taxe de transfert de la CAE est renforcée par d'autres actions, notamment celle de la Banque de développement de l'Afrique orientale. S'agissant de l'UDEAC, on peut néanmoins considérer le système de la taxe unique comme étant un encouragement à l'industrialisation des pays les moins industrialisés dans la mesure où ceux-ci utiliseraient les recettes au titre de cette taxe dans le cadre d'un fonds visant à créer et à développer des industries régionales. Dans ces conditions, les effets du système de la taxe unique ne se limiteraient pas à de simples opérations financières, mais se traduiraient par des activités industrielles dont les pays intéressés auraient besoin. Il convient d'ajouter que cette perspective pourrait être renforcée par la création d'une banque de développement au niveau régional à l'exemple de la Banque de développement de l'Afrique orientale.

Le troisième niveau porte sur la promotion de nouvelles industries. Sur ce plan, nous remarquons que le régime préférentiel réservé aux nouvelles entreprises est relativement plus harmonisé dans l'UDEAC grâce à l'existence d'un code-cadre des investissements et à l'action du système de la taxe unique. Mais, si l'on met de côté ces facilités, on s'aperçoit que la promotion du développement industriel équilibré est plus avancée dans la Communauté est-africaine que dans l'UDEAC en raison de la politique de financement des projets industriels suivie par la Banque de développement de l'Afrique orientale et des effets à long terme de la répartition équitable des sièges des sociétés et des autres services de la CAE.

Mais, somme toute, si la promotion du développement industriel équilibré des pays-membres de l'UDEAC et de la CAE dépend des actions prises en commun par les États au niveau régional, cela signifie qu'elle est fonction du

degré d'engagement de ces États à l'industrialisation commune de leurs pays. Ainsi, plus fort sera cet engagement, plus le développement industriel des pays intéressés aura tendance à se poursuivre de façon équilibrée. À cet égard, si nous considérons que le degré d'engagement peut être établi à la lumière du transfert aux organisations régionales de la fonction d'industrialisation commune et des ressources matérielles et institutionnelles requises pour accomplir cette fonction, le degré d'engagement des États-membres de l'UDEAC et de la CAE à l'industrialisation commune de leurs pays, nous est fourni par la matrice ci-après.

		<i>Fonction : Industrialisation commune</i>	
		Intégrée (prévue dans les objectifs du Traité)	Pas intégrée (pas prévue dans les objectifs du Traité)
Ressources matérielles et institutionnelles	Mises en commun	Engagement fort	Engagement faible CAE
	Pas mises en commun	Engagement faible UDEAC	Pas d'engagement

Si nous examinons la situation à la lumière de cette matrice, nous nous apercevons que le degré d'engagement à l'industrialisation commune est faible aussi bien pour les États-membres de l'UDEAC que pour les États-partenaires de la CAE. Mais les explications varient selon la région. En Afrique centrale, si l'industrialisation commune constitue l'un des objectifs du traité constitutif de l'UDEAC, il faut relever que cette tâche n'a pas encore pu être accomplie faute de personnel et de crédits nécessaires. En Afrique orientale, l'engagement des États-membres de la CAE à l'industrialisation commune est relativement faible en raison du fait que cette tâche n'est pas inscrite dans les objectifs du Traité constitutif de la Communauté alors que les ressources matérielles et institutionnelles requises existent au niveau communautaire. Tout cela nous amène à soutenir que si la promotion du développement industriel équilibré en Afrique centrale et orientale doit être assurée par les organisations d'intégration régionale, il est nécessaire que celles-ci disposent, dans ce domaine, soit de ressources accrues (cas de l'UDEAC), soit de compétences élargies (cas de la CAE). Dans cet ordre d'idées, si le transfert de cette fonction et des compétences qu'elle requiert aux organisations d'intégration régionale de l'Afrique centrale et orientale, s'avère difficile au niveau de la planification globale de l'industrialisation régionale, il n'en reste pas moins que la difficulté pourrait devenir relativement affaiblie si l'on se limitait à des activités industrielles spécifiques qui pourraient être entreprises en commun sur la base de l'expérience du fonctionnement des sociétés de la CAE (c'est-à-dire, la société des ports, la société des chemins de fer, la société des postes et télécommunications, la société des transports aériens et la banque de développement de l'Afrique orientale).