

# Évaluation du processus d'intégration régionale au sein de la CEPGL : réflexion à partir de la coopération sectorielle dans le domaine économique.

**Lucien Epimi Guia**

*Maître-assistant CAMES / d'Histoire des relations internationales  
Université Omar Bongo  
Faculté des lettres et sciences humaines/ Département d'Histoire et  
Archéologie  
epguia@yahoo.com*

## Résumé

*Lors de sa création, le 20 septembre 1976, dans la ville rwandaise de Gisenyi, la Communauté des États des pays des Grands Lacs (CEPGL) disposait d'un cadre institutionnel et de programmes socioéconomiques sous-régionaux pour réussir son intégration régionale. Toutefois, malgré ces atouts, le processus d'intégration régionale ne progresse pas. C'est pour tenter de comprendre cette ambiguïté que nous avons choisi de mener cette réflexion sur cette thématique. En effet, en s'appuyant sur des objectifs fixés par la CEPGL, l'objet de cette étude consiste à évaluer qualitativement et quantitativement le processus d'intégration au sein de la CEPGL, à partir de l'analyse de l'effectivité de la coopération dans les secteurs économiques.*

*Mots-clés : CEPGL/ Intégration sous-régionale/Région des Grands Lacs /Coopération.*

---

## Abstract

*When it was created on September 20, 1976, in the Rwandan city of Gisenyi, the Community of States of the Great Lakes Countries (CEPGL) had an institutional framework and sub-regional socio-economic programs to achieve regional integration. However, despite these strengths, the regional integration process is not progressing. It is in an attempt to understand this ambiguity that we have chosen to lead this reflection on this theme. Indeed, based on the objectives set by the CEPGL, the purpose of this study is to qualitatively and quantitatively assess the integration process within the CEPGL, based on the analysis of the effectiveness of the cooperation in economic sectors.*

*Key words: CEPGL/ Sub-regional integration/ Great Lakes region / cooperation*

---

## Introduction

Au lendemain de leur accession à l'indépendance, les Etats africains se donnent pour objectif de s'inscrire résolument dans un processus de développement économique. Regroupés au sein de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) devenue union africaine (UA), les chefs d'État africains décident de mettre en œuvre une intégration régionale à travers une coopération politique, juridique et économique, afin de parvenir à un développement collectif et harmonieux. De manière concrète, cet ambitieux objectif se traduit par la création des organisations sous-régionales constituées de dispositifs institutionnels et de mécanismes juridiques garantissant l'harmonisation des politiques nationales et l'élaboration des stratégies communes de développement. Dans ce contexte, le 20 septembre 1976, à l'initiative du Zaïre (actuelle République démocratique du Congo), les Présidents Mobutu Sese Seko (Zaïre), Juvénal Habyarimana (Rwanda) et Jean Baptiste Bagaza (Burundi) signent, dans la ville rwandaise de Gisenyi, la convention portant création de la Communauté des États des pays des Grands Lacs (CEPGL)<sup>60</sup>.

Alors qu'on assiste à un essor de l'intégration sous-régionale à travers la réalisation de certains projets économiques multisectoriels communautaires, la difficile conjoncture économique internationale du début des années 1980 et la fin de la Guerre froide, avec l'avènement d'un nouvel ordre mondial, sonnent le glas de la CEPGL. D'une part, pour les Occidentaux, il n'y avait plus de raison de continuer à soutenir des régimes qu'ils avaient mis en place pour contrer la menace des communistes en Afrique, notamment dans la sous-région d'Afrique des Grands Lacs. D'autre part, dorénavant dans le souci de maintenir leurs intérêts, les Occidentaux ne vont plus se contenter de réguler les seules forces du marché ; ils veilleront également au bien-être et aux libertés des citoyens. D'où l'apparition des exigences politiques dans le discours de la Baule, en 1990. Dans ce contexte, les pays du Tiers-monde, et particulièrement dans ceux de la CEPGL, naissent des tendances démocratiques, avec l'instauration des multipartismes et des conférences nationales. Ce

---

<sup>60</sup> Convention portant création de la communauté économique des États des Grands Lacs (CEPGL), *Journal officiel de la République du Zaïre*, 1980, No.20, p.5-9.

vent de démocratisation, qui va s'accompagner de revendications et de violences ethno-communautaires, s'appuie sur de vieux conflits tribaux, claniques et fonciers longtemps couvés sous la colonisation ; les régimes des partis uniques dégénèrent très rapidement en guerre civile au Burundi (1990-2005), au Rwanda (1990-1994) et en RDC (1997-2002). La sous-région est alors en ébullition.

Après le retour d'un semblant de stabilité politique dans ces pays et la relance des activités de la CEPGL, en avril 2007, à Bujumbura par le conseil des ministres des Affaires étrangères, force est de constater que les objectifs initiaux sont loin d'être atteints. Au contraire, l'ombre de l'échec plane toujours sur la CEPGL, car les résultats escomptés sont peu visibles. Entre 1976 et 1994, la CEPGL a mis en place des organismes spécialisés devant lui permettre de réaliser ses objectifs. Dès lors, quel bilan pouvons-nous faire de la coopération économique au sein de cette communauté ? Après le retour de la stabilité dans la sous-région et la relance des activités de la CEPGL, en avril 2007, la paix acceptée par les belligérants dans chaque pays, va-t-elle booster l'intégration régionale ?

À titre d'hypothèse nous affirmons que depuis leur collaboration en 1976, les pays membres ont réussi à mettre, en place un cadre institutionnel pour le fonctionnement de la CEPGL et un document migratoire, dit « Laissez-passer CEPGL », pour la libre circulation des personnes avec un visa gratuit. Des projets, tels que la Société internationale d'électricité des pays des Grands Lacs (SINELAC), la Banque de développement économique des pays des Grands Lacs (BDEGL), l'Institut de recherche agro zootechnique (IRAZ), l'Energie des Grands Lacs (EGL) ont vu le jour. Au regard de ces réalisations, on peut observer que le processus d'intégration économique a pris un décollage remarquable et qu'on pouvait espérer des lendemains meilleurs. Malheureusement, cet espoir a été perturbé par des difficultés de plusieurs ordres. A l'épreuve des faits, la CEPGL n'a pas atteint ses objectifs. Malgré ces handicaps, l'instauration d'une véritable politique intégrationniste au sein de la CEPGL est envisageable à long terme.

L'objectif scientifique de notre étude ne s'intéressera pas l'analyse des causes et des conséquences de l'échec du processus de l'intégration sous-régional au sein de la CEPGL. Notre centre d'intérêt est

d'évaluer qualitativement et quantitativement le processus d'intégration au sein de la CEPGL, à partir de l'analyse de l'effectivité de la coopération dans les secteurs économiques. Pour examiner ce processus d'intégration, nous sommes parti du constat selon lequel la CEPGL a été conçue pour servir d'outil capable de promouvoir la stabilité politique, le développement sous-régional et l'intégration économique des pays membres. C'est en s'appuyant sur ces objectifs initiaux que nous mettons en évidence les données qualitatives et quantitatives des secteurs d'activités économiques mise en œuvre dans le cadre du processus d'intégration au sein de la CEPGL.

Du point de vue de la démarche méthodologique, du fait que notre étude s'élabore dans le cadre des Relations internationales, nous nous appuyons sur la théorie libérale et son approche fonctionnaliste pour définir le concept d'« intégration régionale » au cœur de notre objet d'étude, la CEPGL. L'intégration est un concept pluridimensionnel et plurisectoriel. En effet, elle peut revêtir plusieurs dimensions : politique, économique, sociale, culturelle, voire militaire. Il existe un chapelet de définitions de ce concept selon, les auteurs et l'optique dans laquelle on se place (Kabamba Wa Kabamba, 2009, p.25). L'intégration peut être considérée comme un processus et comme une situation. Comme processus, l'intégration est un ensemble de mesures destinées à supprimer les discriminations entre les unités économiques appartenant à différents pays, en vue de l'intensification des échanges. Entant que situation, l'intégration désigne l'absence de toute discrimination entre les économies nationales (Mbuyu Luyongala, 2014).

En fait, l'intégration se situe sur deux plans : interne et international. Dans sa phase interne, le processus d'intégration consiste à accroître la solidarité entre les éléments d'un ensemble préexistant, à accroître et à développer la cohésion d'un ensemble déjà constitué. C'est à cette phase que se réfère M. Duverger, lorsqu'il définit l'intégration comme étant « *un processus d'unification d'une société qui suppose non seulement la suppression des conflits, mais aussi le développement des solidarités* » (M. Duverger, cité par P. Mugasa Yalala, 2015, p.IX). Nous référant à F. Perroux, le concept « intégration » renvoie, tour à tour, à la réalisation d'un projet politique, aux étapes du processus d'intégration et au processus lui-même. L'intégration se confond

parfois avec le but du projet, de l'objectif ultime, ou avec le résultat du processus. Dans ce sens, intégrer, c'est augmenter la cohésion d'un tout existant (F. Perroux, cité par Kabamba Wa Kabamba, 2009). Enfin, sous son acception internationale, le concept « intégration » peut être défini à la fois comme un processus et une situation, qui à partir d'une société internationale morcelée en unités indépendantes les unes des autres, tendent à leur substituer de nouvelles unités plus au moins vastes, dotées au minimum du pouvoir de décision soit dans un ou plusieurs domaines déterminés, soit dans l'ensemble de domaines relevant de la compétence des unités intégrées, à susciter, au niveau des consciences individuelles, une adhésion ou une allégeance et à réaliser, au niveau des structures, une participation de tous au maintien et au développement de la nouvelle unité (Kabamba Wa Kabamba, 2009). Suivant cette logique, nous pensons que l'intégration régionale permet aux États de la CEPGL de créer de grands espaces économiques et des marchés largement bénéfiques aux membres.

Afin de répondre à la problématique posée, il serait intéressant d'évaluer qualitativement et quantitativement, cette intégration sous-régionale au sein de la CEPGL, en présentant d'abord, la coopération dans le secteur énergétique, puis en second lieu la coopération dans le secteur industriel et enfin, la coopération dans les domaines de l'agriculture et la pêche.

## **1. La coopération dans le secteur énergétique**

### ***1.1. La coopération au sein de la SINELAC***

Le projet commun d'électricité en Afrique de Grands Lacs a été créé dans le but de raffermir les relations entre les Etats membres à travers une interdépendance, qui allait en résulter. Il s'agissait d'une des premières réponses concrètes au défi d'intégration physique des unités à intégrer. La Société internationale d'énergie de Grands Lacs (SINELAC), à caractère commercial et industriel, ayant son siège à Bukavu, à l'est de la RDC, a été créée, le 17 février 1984, pour l'exploitation d'une centrale hydroélectrique de Ruzizi II, à Mumosho, en territoire congolais. C'est à partir de Mururu, au Rwanda, qu'un centre d'interconnexion de trois pays de l'ensemble les met en réseau. Dans ce projet, ce sont les sociétés nationales qui sont des clients

exclusifs de l'électricité produite à partir d'un capital se chiffrant à 63.967.000 DTS, financé par le Fonds européen pour le développement (FED), la Banque mondiale, la Banque de Développement des États des Grands Lacs (BDEGL) et les États membres de la CEPGL pour un capital social de 120.000.000 DTS (D. Muhinduka, 2004).

La SINELAC est la seule institution de la CEPGL, qui fonctionne normalement. Entre 1991 et 2001, elle a fourni, en moyenne, respectivement 45 %, 17 % et 21 % de la production nationale de l'énergie électrique dans le système interconnecté de la CEPGL, destinée au Rwanda, au Burundi et à la RDC<sup>61</sup>. La SINELAC doit cependant faire face aujourd'hui aux impayés des sociétés nationales des pays membres pour leurs consommations d'énergie électrique de la centrale Ruzizi II. La difficulté majeure de la SINELAC est l'insolvabilité de ses acheteurs/distributeurs exclusifs. Si le plus grand Etat insolvable reste encore la RDC, le plus grand consommateur reste le Rwanda. En matière d'énergie, le Rwanda semble plus proche de la vérité des prix. ELECTROGAZ, société nationale rwandaise, applique la vérité des prix dans sa politique économique libérale. Par contre, au Burundi tout comme en RDC, une certaine politique sociale fait que le prix de vente de l'électricité de la SINELAC est plus bas qu'à l'achat. Les États en crise sont appelés à fournir des efforts supplémentaires pour subventionner la distribution de cette électricité face à leur option politique. C'est donc en perte financière que l'intégration est recherchée. En RDC, l'alignement des prix d'électricité à l'Est du pays (particulièrement au Nord-Kivu et au Sud-Kivu) à ceux pratiqués à l'Ouest, bénéficiant des couvertures des rentrées financières de l'électricité d'Inga exportée par la Société nationale d'électricité (SNEL) au Congo-Brazzaville et en Afrique australe, crée logiquement une impossibilité de paiement des factures de la SINELAC. Il faut ajouter à cela la mauvaise gestion financière et les nombreux détournements en ce domaine.

---

<sup>61</sup> Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, Programme d'action régional pour le développement économique et intégration régionale, Projet de réhabilitation et d'inter-connectivité du Barrage d'Inga, Projet No. 3.3.7, 2006, p.1-15

## *1.2. La coopération au sein de l'EGL*

L'organisation de la CEPGL pour l'Energie des Grands Lacs (EGL) a été créée à l'issue d'une réunion des techniciens des trois pays dans le domaine d'énergie (tenue en janvier 1970 à Bruxelles). Sa mission est d'assurer la coopération entre les États membres dans le secteur de l'énergie et de jouer le rôle d'organe de planification, d'études et de réalisation des projets. Son siège se situe à Bujumbura (Burundi). Depuis 1996, les activités de l'EGL ont sensiblement diminué en raison de la crise sociopolitique qui a ébranlé la région des Grands Lacs. En outre, cet organisme est aujourd'hui confronté à d'énormes difficultés financières et, par conséquent, ne peut faire face aux besoins de son fonctionnement. De fait, les contributions financières des États membres ne sont plus versées depuis 1989. Malgré ces difficultés, l'EGL a continué à exercer certaines activités telles que la planification des études de projets, le suivi des activités du Comité de pilotage des projets Ruzizi III et la ligne haute tension Rwegura (Burundi)-Kigoma (Rwanda). L'enjeu principal dans ce dossier est d'imaginer d'autres sources de mobilisation des ressources financières pour l'EGL.

L'énergie électrique constitue l'un des facteurs-clés dans le développement économique d'un pays. Son déficit actuel, à l'échelle des trois, États ralentit l'investissement dans les secteurs productifs, alors qu'il existe en RDC, par exemple, un énorme potentiel non exploité avec de grandes possibilités d'interconnexions. En effet, alors que la capacité totale de toutes les installations hydroélectriques subsahariennes est évaluée à 48000 MW, la RDC abrite des potentialités hydroélectriques estimées à 100.000 M (G. Wolf et F. Lusinde, 2012, p.3) dont 44 000 MW concentré sur le site d'Inga (Vika Di Panzu, 2011). La capacité actuellement installée est de 2.498,45 MW, soit 2,5% (Vika Di Panzu, 2011). Une étude de faisabilité sur les travaux de réhabilitation, nécessaires au rétablissement de la capacité totale des installations de production et de transmission, a été réalisée en RDC. L'objectif général du projet est de renforcer l'intégration régionale et de promouvoir le développement économique en exploitant le potentiel d'hydroélectricité disponible dans ce pays, pour son utilisation commune par les populations de la région des Grands Lacs, et en

exporter l'excédent vers d'autres régions notamment les régions australes, occidentales et même celles du nord de l'Afrique.

Par ailleurs, le Lac Kivu<sup>62</sup> contient environ 300 milliards de mètres cubes de dioxyde de carbone (Co2) et de 60 milliards de mètres cubes de gaz méthane (CH4). Selon les estimations des spécialistes, 120 à 250 millions de m3 de CH4 sont générés annuellement dans ce lac. Le Rwanda souhaite utiliser cette ressource pour développer des projets de production d'énergie, à partir du gaz méthane ainsi que pour d'autres usages, tels que des projets de fabrication d'engrais et des projets gaz-liquide. Les études démontrent que le gaz méthane, présent dans le Lac Kivu, est suffisant pour générer 700MW d'électricité sur une période de 55 ans. Les deux pays ont convenu, dans un premier temps, de développer conjointement 200 MW.<sup>63</sup>

Dans le cadre de la convention conclue à Bukavu, le 3 mai 1975, la RDC et le Rwanda ont décidé de créer une société commune à laquelle ils confèrent le monopole sur toutes les activités liées à l'exploitation, au transport et à la commercialisation du gaz méthane du Lac Kivu. Chacune des parties participe, à raison de 50%, dans le capital social de la société à créer. Les parties contractantes avaient prévu de confier à l'Association « ASSINEZ » la mission d'étudier, avec des partenaires, désignés par chacune d'elles, la faisabilité d'une usine d'exploitation du gaz méthane, d'inventorier et d'analyser l'ensemble des problèmes relatifs au lancement d'une telle usine et d'en proposer des solutions adéquates.<sup>64</sup> Quarante ans après sa signature, les conditions matérielles de sa mise en œuvre semblent se préciser, puisque, le 19 novembre 2015, en prévision du lancement des activités de l'exploitation du gaz méthane, les deux pays ont signé à Gisenyi, au Rwanda, un autre accord portant essentiellement sur la surveillance de ce cours d'eau au moment des travaux d'exploitation du gaz.<sup>65</sup> L'installation, le 27 avril 2016, d'un comité mixte de 10 experts

---

<sup>62</sup>Le Lac Kivu (2 700 km<sup>2</sup>), situé à la frontière de la république démocratique du Congo et du Rwanda, est l'un des Grands Lacs d'Afrique.

<sup>63</sup> Cf. Convention de coopération entre la République du Zaïre et la République rwandaise Pour l'exploitation, le transport et la commercialisation du gaz méthane du Lac Kivu, Bukavu, le 3 mai 1975

<sup>64</sup> Cf. Convention de coopération entre la République du Zaïre et la République rwandaise Pour l'exploitation, le transport et la commercialisation du gaz méthane du Lac Kivu, Bukavu, le 3 mai 1975, art.1, 2 et 3.

<sup>65</sup> Radio Okapi, La RDC et le Rwanda signent un accord en prévision de l'exploitation du lac Kivu. [en ligne] <http://www.radiookapi.net/2015/11/20/actualite/societe/la-rdc-et-le-rwanda-signent-un-accord-enprevision-de-lexploitation-du>, consulté le 10 mai 2023.

chargés de la surveillance de l'exploitation du gaz méthane dans ce lac constitue, en effet, une autre étape franchie pour la mise en œuvre effective de cette coopération<sup>66</sup>.

## 2. La coopération dans le secteur industriel et le Code communautaire des investissements

### 2.1. La coopération dans le secteur industriel

Dans la convention portant création de la CEPGL (1976), on ne trouve nulle part, dans ses objectifs, le mot « industrie » ou l'adjectif « industriel ». Certes, il s'agit d'un texte général, mais il n'en énumère pas moins à l'article 2 des domaines très variés où les parties contractantes s'engagent à « coopérer de façon étroite ». <sup>67</sup>Sur le plan pratique, cette omission n'a eu aucun impact, puisque, parmi les « Commissions techniques spécialisées » (CTS) mises sur pied, figure la Commission de la planification, de l'industrie, de l'agriculture et des ressources naturelles. Deux décisions fondamentales, sanctionnées par des accords, vont traduire les préoccupations industrielles des États de la CEPGL : la création de la Banque de Développement des États des Grands Lacs (BDEGL) et l'adoption d'un Code communautaire des investissements (CCI) en 1982. A cela, il faut ajouter l'adoption d'une liste de projets, à caractère communautaire, arrêtée en 1980.

Parallèlement, en vue d'ouvrir davantage les marchés, la CEPGL a hérité de l'accord commercial signé entre le Burundi, le Rwanda et la RDC, à Kigali, le 21 juin 1975. Son analyse démontre qu'il s'inscrit dans le cadre du programme de la réalisation progressive d'une communauté économique entre ces trois pays. Son objectif est de promouvoir et d'intensifier les échanges entre les parties. Sur la base de l'article 1er, les parties s'engagent mutuellement à autoriser, sans autre formalité que celle de l'introduction d'une demande de licence d'importation et d'exportation, par les soins de l'importateur et de

<sup>66</sup> Radio Okapi, RDC-Rwanda : un comité pour surveiller l'exploitation du gaz dans le lac Kivu, [en ligne] <http://w ww.radiookapi.net/2016/04/28/actualite/societe/rdc-rwanda-un-comite-pour-surveiller-lexploitation-du-gaz-dans-le-lac>, consulté le 10 mai 2023.

<sup>67</sup> Cf. Convention sur la création de la CEPGL, Annexe n°1, *CEPGL*, Recueil des textes constitutifs : Accords et Conventions de la *CEPGL*, Kinshasa, 1979, p. 10-718

l'exportateur intéressés, l'exportation ou l'importation des marchandises figurant aux listes A, B et C annexées au présent Accord et produites sur leurs territoires respectifs.<sup>68</sup>

Par la suite, plusieurs accords commerciaux et un arrangement monétaire ont été signés ; et des négociations de désarmement tarifaire et la suppression d'autres obstacles aux échanges sont en cours. On constate donc que des instruments de coopération diversifiés et complémentaires ont été mis en œuvre. La CEPGL a arrêté une série de projets relevant de la coopération mutuelle, soit qu'ils soient copropriétés de deux au moins des membres, soit qu'ils appartiennent à un seul membre, mais que leur intérêt et leur viabilité exigent des avantages régionaux. Le Code communautaire des investissements détermine la nature des avantages et les conditions à remplir pour en bénéficier. Ces projets sont indiqués ci-après et ne relèvent pas tous de l'industrie. Sur les douze projets retenus, comme relevant de la coopération régionale, seulement sept sont soit en exécution, soit en fonctionnement. Cinq des sept projets se situent dans le domaine industriel et deux dans le domaine énergétique. Les projets énergétiques posent moins de problèmes de localisation que les projets industriels ; le lieu d'implantation (le site) ne fait pas l'objet de négociation et on note que la compétition entre Etats dans ce domaine est moins vive que pour les entreprises industrielles.

Dans la pratique, les projets industriels sont, jusqu'à aujourd'hui, toujours communautaires, c'est-à-dire qu'ils sont initiés par la CEPGL (identification), alloués à un membre qui en supporte les charges d'études et d'exécution. La localisation relève en principe de facteurs économiques comme la disponibilité, en quantité suffisante, de matières premières et d'énergie, de main-d'œuvre qualifiée..., mais elle doit aussi tenir compte de la juste répartition des avantages (et coûts) de l'intégration régionale.

L'équité dans ce domaine peut se révéler difficile à évaluer et le consensus laborieux à dégager. Il n'est donc pas surprenant que les décisions d'implantation aient été toujours prises à un niveau très élevé, avec parfois quelque ambiguïté. Ainsi, pour le laboratoire

---

<sup>68</sup>Cf. Accord commercial signé entre la République du Burundi, la République rwandaise et la République du Zaïre, Kigali, 1975.

pharmaceutique de Bujumbura, tout en déclarant ce projet régional, on admet que les projets similaires au Rwanda et au Zaïre (région de l'Est) peuvent poursuivre leurs activités<sup>69</sup>. Il convient d'observer que le résultat de la coopération industrielle est encore limité à quelques industries et que, même pour celles-là, il n'existe aucune disposition facilitant l'accès de leurs produits aux marchés des trois pays. Les droits de douane et les restrictions quantitatives à l'entrée n'ont pas été modifiés<sup>70</sup>. Cette situation limite singulièrement la portée de la coopération industrielle tant que les négociations de désarmement tarifaires, intra-CEPGL n'auront pas démarré et abouti.

## ***2.2. Le Code communautaire des investissements***

Le Code communautaire prévoit surtout les conditions d'accueil d'une entreprise, qu'elle soit à capitaux locaux ou étrangers, sans se préoccuper des avantages, notamment des préférences tarifaires à accorder aux produits communautaires finis.

Le Code communautaire des investissements, signé en 1982, se concentre sur les garanties accordées aux capitaux (qui peuvent être nationaux, intra-communautaires ou étrangers), sur les régimes d'agrément des entreprises et les avantages à accorder à celles-ci. Il distingue l'entreprise commune de l'entreprise communautaire. L'entreprise commune est copropriété des trois pays qui doivent détenir au moins 51 % des actions et contrôler conjointement les organes de gestion. Quant à l'entreprise communautaire, elle peut appartenir à deux ou même à un seul État, pourvu qu'elle remplisse un certain nombre de critères, liés notamment à l'ampleur des ressources mises en œuvre, à l'étendue du marché nécessaire, au volume et à la nature des investissements.

Les garanties offertes par le code relèvent de la liberté d'établissement, du droit de propriété, enfin, pour les capitaux étrangers, de la liberté de transferts pour les dividendes et les fonds investis en cas de cessation d'activité. Pour les travailleurs, ressortissant, de la CEPGL ou pas, il est stipulé qu'ils sont traités sur le même pied que les

---

<sup>69</sup>Cf. CEPGL, Communiqué final de la conférence au sommet de Gbadolite (1983) au Zaïre.

<sup>70</sup>Cf. Amendement à l'Accord commercial et de coopération douanière entre la République du Burundi, la République rwandaise et la République du Zaïre, CEPGL, Annexe No.2, 1982, p.1-4.

nationaux en matière de droits, taxes et contributions et ne feront l'objet d'aucune discrimination. L'agrément d'une entreprise commune ou communautaire est de la compétence de la conférence des chefs d'Etat et comporte deux régimes : un régime général (dit régime cadre I) et un régime spécifique (dit régime cadre II) pour les entreprises justifiant une longue période d'amortissement ou revêtant une grande importance pour le développement de la région.

Le Code prévoit la possibilité d'exonérations fiscales partielles ou totales pour l'importation des matières premières et équipements, pour l'impôt sur les bénéfices (jusqu'à cinq ans) et pour les redevances foncières, minières et forestières. En plus de ces avantages, un régime fiscal stabilisé, pouvant atteindre quinze ans, peut être consenti aux entreprises relevant du régime spécifique (cadre II). Sur les produits de ces entreprises, destinés à la CEPGL, il est prévu que le pays exportateur supprime totalement ou partiellement les droits à l'exportation. En revanche, à l'importation aucune exonération des droits de douane et autres taxes à l'entrée n'est envisagée dans ce code. Certes, il existe un accord commercial, stipulant, en son article 2, que les pays membres négocieront des réductions tarifaires à l'importation (de telles négociations sont d'ailleurs envisagées), mais il s'agit là d'une perspective commune à tous les produits. On se serait attendu à ce que le Code communautaire trace un cadre susceptible d'encourager les échanges de produits des entreprises communautaires. Le Code communautaire se borne donc à harmoniser les conditions d'accueil des capitaux, qui s'intéressent au marché régional. Dans ce sens, il évite, à tout le moins, atténue une situation de surenchères, néfaste pour attirer les capitaux, notamment étrangers, mais n'ouvre pas pour autant le marché régional aux produits des entreprises communautaires.

L'impact du Code communautaire est difficile à évaluer. D'une part, sa signature est trop récente, d'autre part, tous les projets régionaux étaient déjà identifiés quand, il est entré en application. Toutefois, on peut affirmer que son impact sur l'afflux des capitaux est quasiment nul; aucun projet nouveau n'a sollicité l'agrément comme entreprise commune ou communautaire.

Pour les entreprises industrielles, déclarées régionales, on doit considérer qu'elles demeurent régies davantage par les codes

nationaux d'investissement qui demeurent applicables. Quant à la vente dans la région de produits provenant des projets communautaires, aucune préférence tarifaire, aucun avantage particulier ne leur est accordé. L'élargissement du marché reste donc à réaliser et il n'est pas étonnant dans ces conditions que les échanges intra-communautaires ne dépassent guère 2 % de l'ensemble du commerce international (M. Sinamenye, 1986, p. 291-292).

### **3. La coopération dans les secteurs bancaires et infrastructurels**

#### ***3.1. L'évaluation de la coopération au de la BDEGL***

A travers la Banque de développement des États des Grands Lacs (BDEGL), la communauté a contribué financièrement à 46 projets, à hauteur de 36 884 300 \$, entre 1984 et 1993. Entre 1984 et 1994, la BDEGL a su mobiliser un capital de 23.258.786 DTS dont les pertes cumulées, au 31 décembre 1994, s'élevaient à 21.799.204 DTS. Ses actionnaires se répartissaient comme suit, ce capital libéré : Burundi 18,65%, Rwanda 18,5%, RDC 35,55%, BZCE/RDC 0,45%, BRD/Rwanda 0,26%, Regideso/RDC 2,15%, SONARWA/Rwanda 1,6%, SONAS/RDC 2,65%, BCR/Rwanda 0,21%, BCZ/RDC 0,43%, Banque de Kigali 0,21%, NBK/RDC 0,43%, INSS/RDC 0,43%, Méridien/RDC 0,12%, BAD 8,43%, Belgolaise 0,28% et Royaume de Belgique 9,56% (Banque de développement des États des Grands Lacs, 1993, p.1-50). Comme on peut le constater, des trois États membres de la CEPGL, la RDC, le plus grand actionnaire, s'est taillé la part du lion : 76%, soit 31 projets. Le Rwanda et le Burundi se sont respectivement répartis 15%, pour 7 projets et 5%, pour 7 projets, alors que le projet commun n'a pris que 4% pour un seul projet (Banque de développement des États des Grands Lacs, 1993, p.1-50).

La BDEGL s'est impliquée également dans le financement de plusieurs projets sous-régionaux. Parmi les plus importants, l'on note l'implantation d'une centrale autonome de production d'oxygène, nécessaire notamment dans la fabrication d'ampoules à incandescence (Lengstram), à Kinshasa; la construction et l'équipement d'une usine textile en cofinancement avec la Banque rwandaise de développement (Utexrwa), à Kigali; la construction de l'hôtel diplomate, à Kinshasa; la modernisation et l'extension de la sucrière de Kiliba (Sucki), en RDC; l'alimentation énergétique des relais hertziens de Nyabibwe,

Kamashuli, Tshwate, Tshamata et Thomohini; la construction de la centrale Ruzizi II – cofinancement à Bukavu; la production de tôles ondulées (Tolinki), à Bukavu; la production de peinture (Langi-Congo), à Kinshasa; l’extension d’une usine de production de cigarettes (BAT), à Kinshasa; la création de la société de transport sur le lac Tanganyika (Arnolac), Bujumbura; la fabrication de sacs en polypropylène (Sonaco), à Bujumbura; la création de la scierie de bois (Bakri bois corporation), à Kinshasa.<sup>71</sup> D’autres projets communs sont en cours, dont celui de la centrale hydroélectrique de Ruzizi III avec une capacité de 147 mégawatts. Toutefois, en raison de la récurrence des conflits armés, la BDEGL est actuellement à l’arrêt. Elle doit faire face au problème de reconstitution de son capital qui a été englouti par les créances sur l’Office de gestion de la dette publique de la RDC (OGEDP). Des dysfonctionnements liés à son organisation interne, seraient également à l’origine de la cessation d’activités de la banque.

### ***3.2. L’évaluation des programmes d’infrastructures communautaires***

Les pays de la CEPGL se caractérisent par un enclavement, qui a rendu difficile leur intégration. C’est pour pallier cette difficulté que plusieurs programmes ont été initiés notamment le Programme d’amélioration des projets d’infrastructures et facilités de transport et le programme d’amélioration des projets d’infrastructures de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL). Ces programmes ont été élaborés dans la logique qui vise à proposer une plus grande interconnexion des États de la sous-région. Il a été démontré, dans plusieurs régions, que le développement d’une infrastructure, qui augmente ou rend plus facile le contact entre les pays, peut stimuler l’intégration productive, car elle rapproche des espaces économiques, réduit les barrières physiques au commerce, réduit les coûts de transport et élargit la taille des marchés. Le programme de la CIRGL est structuré autour de quatre axes, impliquant la construction ou l’amélioration des infrastructures de

---

<sup>71</sup> Cf. Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, Programme d’action régional pour le développement économique et intégration régionale, Relance de la communauté économique des pays des Grands Lacs et de ses institutions spécialisées, Projet No. 3.2.1, 2006, p.1-18.

transport dont les routes, les ports intérieurs, les voies navigables intérieures et l'extension du chemin de fer.

Dans le cadre de la Convention, signée à Léopoldville (Kinshasa, actuellement), le 4 avril 1966, la RDC et le Rwanda désirent assurer, sur la base de la réciprocité et dans les meilleures conditions, leurs communications routières communes vers le Lac Tanganyika. Le texte adopté à cet effet, se fixe, entre autres objectifs, la conservation et le maintien en bon état de la route asphaltée, qui relie Bukavu-Bugarama au Lac Tanganyika, via Kavimvira, ainsi que de son libre usage pour le transit des marchandises et des personnes. Aux termes de son article premier, les tronçons de la route du côté de la RDC sont délimités comme suit : (i) Bukavu-pont sur la Ruzizi, près de Bukavu; (ii) Pont sur la Ruzizi, près de Bugarama-Kavimvira; (iii) Kavimvira-pont sur la petite Ruzizi, frontière du Burundi, vers Usumbura; (iv) Kavimvira-Kalundu sur le Lac Tanganyika. Le tronçon de la route, se trouvant sur le territoire rwandais, part du pont sur la Ruzizi, près de Bukavu-pont, près de Bugarama<sup>72</sup>.

Le corridor nord entre ces trois pays est relié par les ports de Kisangani et du Lac Tanganyika, mais ces derniers nécessitent des travaux de réhabilitation et autres aménagements. Des études de faisabilité et d'amélioration sont nécessaires pour les ports secs et dépôts intérieurs de conteneurs de trois pays. La RDC, le Rwanda et le Burundi sont des pays semi-enclavés en ce sens qu'ils dépendent, en grande partie, des ports maritimes des pays voisins – à l'exception de l'ouest de la RDC – pour l'importation d'une grande partie de leurs biens manufacturés. Les trois pays sont toutefois reliés par un réseau fluvial et lacustre qui leur offre des possibilités d'interconnexion au système de transport maritime qui peut relier l'Atlantique à l'océan Indien. La réalisation d'une véritable coopération entre eux doit passer par l'intégration des systèmes et les voies des transports des différents pays<sup>73</sup>. En ce sens, la réhabilitation et la navigabilité du fleuve Congo doivent être conçues en interrelation avec les autres projets

---

<sup>72</sup>Cf. Convention entre la République démocratique du Congo et la République du Rwanda signée, à Léopoldville, le 4 avril 1966.

<sup>73</sup>Cf. Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, Programme d'action régional pour le développement économique et intégration régionale, Programme d'amélioration des projets d'infrastructures et facilités de transport », Projet No. 3.3.1, Corridor Nord, 2006, p.1-15.

d’infrastructures de transport, tels que la route transafricaine Lagos-Mombasa ; le réseau routier du Corridor Nord; le Corridor Sud (projet chemin de fer des Grands Lacs); le Corridor Lobito; le chemin de fer Mombasa-Kisangani, proposés dans le cadre de la CIRGL (C. Ngoma Khuabi, 2014, p.355-356).

L’objectif du projet est de relier l’Océan Indien à l’Océan Atlantique, par voie ferrée et voies fluviales. Dans ce cadre, il est prévu l’extension du chemin de fer Kenya-Ouganda, de Kasese à Kisangani, et la ligne de chemin de fer Kasese-Kisangani avec des liens ferroviaires jusqu’à Kigali et Bujumbura. À ce sujet, la TTCA a organisé une réunion extraordinaire, à Nairobi en août 2004, afin d’examiner le projet d’extension de la ligne de chemin de fer de Kasese vers la RDC, le Rwanda et le Burundi. Le secrétariat de la TTCA a déjà organisé une réunion d’experts ferroviaires des États membres aux fins de préparer les mandats/cahiers des charges, qui ont été soumis à la Banque africaine de développement, avec demande à la Banque de financer les études de pré faisabilité. Il reste que les financements nécessaires soient débloqués en vue de sa matérialisation<sup>74</sup>.

Enfin, un Accord relatif aux transports aériens a été conclu entre la RDC le Rwanda, à Kinshasa, le 11 septembre 1970. Le but de cet accord est de favoriser le développement en s’inspirant des principes et dispositions de la Convention relative à l’Aviation civile internationale, signée à Chicago, le 7 décembre 1944.<sup>75</sup> Plus de quarante ans après sa signature, la réalité démontre plutôt qu’aucune liaison aérienne n’existe entre ces deux pays. Même si Kigali, la capitale rwandaise, se trouve à quelques minutes de la ville congolaise de Goma.

---

<sup>74</sup> Cf. Conférence internationale pour la région des Grands Lacs (CIRGL), Programme d’action régional pour le développement économique et intégration régionale, Projet No. 3.3.6, Étude de faisabilité sur la réhabilitation et la navigabilité du fleuve Congo, 2006, p.1-15.

<sup>75</sup> Cf. Accord relatif aux transports aériens entre la République du Zaïre et la République rwandaise, Kinshasa, 1970.

## 4. La coopération dans les domaines de l'agriculture et la pêche

### 4.1. La structure juridique et organisationnelle de l'IRAZ

L'Institut de recherche agronomique et zootechnique (IRAZ) a été créé le 9 décembre 1979 à Lubumbashi en République du Zaïre, par les trois Chefs d'Etat des Pays Membres de la CEPGL (Burundi, Rwanda et Zaïre). L'IRAZ a pour objet d'étudier et d'exécuter les projets agricoles et zootechniques communautaires. La Conférence des Chefs d'Etat de la CEPGL, tenue à Bujumbura du 6 au 7 décembre 1980, a recommandé à l'IRAZ de procéder par priorité à la recherche sans qu'il soit pour autant nécessaire de renoncer à l'exécution des projets. Du point de vue de son organisation, l'Institut était administré et géré par l'Assemblée générale et le Comité de gestion. Ce dernier a disparu de la nouvelle structure. Le nouvel organigramme de l'IRAZ en cours d'adoption par les autorités de la CEPGL comprendra : une Assemblée générale ; une Direction générale ; un Conseil scientifique.

L'Assemblée générale est l'organe suprême de l'IRAZ. Elle est composée des Ministres ayant l'Agriculture et l'Élevage dans leurs attributions ou leurs délégués dûment mandatés. L'Assemblée générale est investie des pouvoirs les plus étendus pour poser tous les actes d'administration et de gestion qui intéressent l'Institut aux termes de ses statuts. La Direction générale, assurée par un Directeur général, comprendra, le Directeur scientifique et le Directeur administratif et financier. Le Conseil scientifique est un nouvel organe consultatif institué auprès du Directeur général et appelé à veiller à la qualité scientifique des travaux de l'IRAZ et à l'harmonisation avec ceux qui sont exécutés dans la Communauté.

Les objectifs de l'IRAZ consistent à : inventorier les ressources agricoles et zootechniques communautaires ; analyser tous les problèmes y relatifs et constituer une banque de données nécessaires à la réalisation de ses objectifs; réaliser les études de faisabilité et d'exécution des projets communautaires en matière agricole et zootechnique; ouvrir aux Etats Membres les résultats d'études et d'enquêtes dans les différents domaines d'activités assignés à l'Institut; collaborer avec les Etats Membres dans l'élaboration de leurs programmes de recherche, dans l'utilisation rationnelle

des ressources agricoles et zootechniques de façon à rendre leurs économies plus complémentaires; établir et renforcer les relations avec les organismes nationaux et internationaux s'occupant des questions agricoles et zootechnique en intensifiant l'échange d'information et de matériel végétal et animal dans le domaine de la recherche; organiser des rencontres d'experts, solliciter l'assistance des organisations internationales, régionales et de coopération bilatérale pour réaliser ses objectifs.

#### **4.2. L'évaluation de la coopération au sein de l'IRAZ**

L'IRAZ poursuit ses recherches en vue d'assurer « la sécurité alimentaire et l'équilibre nutritionnel de la région ». Confronté cependant à la crise, il a dû suspendre des programmes et réduire son personnel. Fin septembre 2003, 5 programmes faisaient encore l'objet de recherches, dont les plus importants sont le programme bananier et la culture *in vitro* pour les pommes de terre, le manioc et les colocases (J. C. Mba-Nzé, 1992, p.1-28).

Le projet régional sur la sécurité alimentaire dans la région des Grands Lacs est structuré autour de trois composantes ci-après : amélioration de la productivité agricole et des services d'aide aux fermiers ; développement d'établissements piscicoles, sécurité alimentaire et formulation d'un programme sur le développement de l'élevage pour la sécurité alimentaire dans la grande région des Grands Lacs et de l'Afrique centrale<sup>76</sup>. Son objectif général est de contribuer à la sécurité alimentaire dans la sous-région, par le biais du développement des activités de pêche et d'établissements piscicoles, en accordant une attention particulière à la pêche dans les lacs et les fleuves pour contribuer à la réduction de la pauvreté. Le projet prévoit les activités préparatoires visant à mettre au point un programme substantiel pour le développement d'activités de pêche dans la sous- région. Outre la réduction de la pauvreté, le projet devrait permettre aux pays des Grands Lacs de discuter de la coopération régionale en matière de développement de l'élevage et de consulter les partenaires sur la

---

<sup>76</sup>Cf. Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, Programme d'action régional pour le développement économique et intégration régionale, Projet régional sur la sécurité alimentaire dans la région des Grands Lacs, 2006, p.1-17.

possibilité d'une coopération pour la mobilisation de leur assistance, aussi bien technique que financière<sup>77</sup>.

## Conclusion

A l'origine, la CEPGL a été conçue comme un outil devant promouvoir l'intégration sous-régionale entre les pays de la région des Grands Lacs africains. C'est d'ailleurs pour la réalisation de cet objectif que plusieurs accords de coopération ont été conclus entre les membres de cette communauté. A peine lancée en trompe, en 1976, avec un cadre institutionnel et des programmes ambitieux, la CEPGL s'est essoufflée, chemin faisant, avant de plonger dans un profond coma à partir des années 1990. Malgré cette situation de léthargie, les données de notre évaluation qualitative et quantitative sur la coopération sectorielle économique, nous permettent d'affirmer que la CEPGL a mis en place quatre organismes spécialisés, qui lui ont permis de réaliser certaines missions : l'organisation de la CEPGL pour l'énergie des Grands Lacs (EGL); la Société internationale pour l'électricité des Grands Lacs (SINELEC); la Banque de développement des États des Grands Lacs (BDEGL); et l'Institut de recherche agronomique et zootechnique (IRAZ).

Après la relance des activités en 2007, les acquis institutionnels et les projets réalisés doivent être consolidés. Aussi, la CEPGL doit apparaître comme un moyen idéal que les États membres devraient utiliser pour rétablir le cadre de concertation, non seulement sur les questions de développement économique, mais aussi sur celles de prévention, de gestion et de résolution des conflits. Au cours de ces dernières années, des initiatives ont été entreprises par différents partenaires pour aider cette sous-région à sortir progressivement de la crise politique qui la secoue, mais aussi de la déstabilisation sécuritaire qui la caractérise. Ainsi, plusieurs accords ont été signés dans le cadre de la relance économique de la CEPGL.

---

<sup>77</sup> Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, Programme d'action régional pour le développement économique et intégration régionale, Projet régional sur la sécurité alimentaire dans la région des Grands Lacs, 2006, p.1-17.

## Références bibliographiques

### Documents officiels

Accord commercial signé entre la République du Burundi, la République rwandaise et la République du Zaïre, Kigali, 1975.

Accord relatif aux transports aériens entre la République du Zaïre et la République rwandaise, Kinshasa, 1970.

Amendement à l'Accord commercial et de coopération douanière entre la République du Burundi, la République rwandaise et la République du Zaïre, CEPGL, Annexe No.2, 1982, p.1-4.

Banque de développement des Etats des Grands Lacs, Rapport annuel, 1993, p.1-50.

Conférence internationale pour la région des Grands Lacs (CIRGL), Programme d'action régional pour le développement économique et intégration régionale, Projet No. 3.3.6, Étude de faisabilité sur la réhabilitation et la navigabilité du fleuve Congo, 2006, p.1-15.

Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, Programme d'action régional pour le développement économique et intégration régionale, Projet de réhabilitation et d'inter-connectivité du Barrage d'Inga, Projet No. 3.3.7, 2006, p.1-15

Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, Programme d'action régional pour le développement économique et intégration régionale, Relance de la communauté économique des pays des Grands Lacs et de ses institutions spécialisées, Projet No. 3.2.1, 2006, p.1-18.

Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, Programme d'action régional pour le développement économique et intégration régionale, Programme d'amélioration des projets d'infrastructures et facilités de transport », Projet No. 3.3.1, Corridor Nord, 2006, p.1-15.

Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, Programme d'action régional pour le développement économique et intégration régionale, Projet régional sur la sécurité alimentaire dans la région des Grands Lacs, 2006, p.1-17.

Convention de coopération entre la République du Zaïre et la République rwandaise Pour l'exploitation, le transport et la

commercialisation du gaz méthane du Lac Kivu, Bukavu, le 3 mai 1975.

Convention de 1976, portant création de la CEPGL en son article 2, CEPGL, Recueil des textes constitutifs : Accords et Conventions de la CEPGL, Kinshasa, 1979, p. 10-718

Convention portant création de la communauté économique des États des Grands Lacs (CEPGL), *Journal officiel de la République du Zaïre*, 1980, No.20, p.5-9.

Convention sur la création de la CEPGL, Annexe n°1, CEPGL, Recueil des textes constitutifs : Accords et Conventions de la CEPGL, Kinshasa, 1979, p. 10-718.

### Ouvrages et articles

Mbuyu Luyongala (2014), *L'intégration économique au service du développement durable : exemple de l'Afrique centrale*, Bruxelles, Larcier.

Cepgl (1986), *10 ans après l'indépendance : 1976-1986*, Printed Kigali.

Cifende Kaciko Moïse, « Vers la ratification d'une convention sur la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux dans la Communauté des Pays des Grands Lacs? », dans Ndeshyo Rurihose (Dir.) (2012), *La République démocratique du Congo : les défis récurrents de décolonisation, de l'État de droit et du développement économique et social*, Mélanges Nguya-Ndila Célestin, Cedesurk, Kinshasa, p.318.

Kabamba Wa Kabamba (2009), « Les organisations régionales », *FSSAP/UNIKIN*, p. 25.

Mba Nze Jean-Claude (1992), Inventaire du potentiel scientifique et agronomique des pays des Grands Lacs, *Rapport technique de la CEPGL, (Burundi, Rwanda, Zaïre), Gestion du développement de la science et de la technologie*, Paris, UNESCO, No. de série, FMR/SC/STS/92/113, p.1-28.

Mugasa Yalala Pascal (2015), « L'internationalisation des constitutions africaines, cas des Etats d'Afrique centrale francophone : le Cameroun, la RDC, la République du Congo, le Gabon et le Tchad », *EDICO CONGO*, p. IX.

Muhinduka Dieudonné (2004), *Perspective sur la durabilité de la société internationale d'électricité des pays des Grands Lacs (SINELAC)*, communication présentée aux XXèmes journées ATM-CREDES. Droits et développement, Nancy.

Ngoma Khuabi Camille (2014), « Le régime juridique de navigation sur le fleuve Congo : entre centralisation, application et rejet d'un cadre conventionnel régional mal négocié en RDC », *Librairie Africaine d'Études Juridiques*, p. 355-356.

Radio Okapi, La RDC et le Rwanda signent un accord en prévision de l'exploitation du lac Kivu. [en ligne] <http://www.radiookapi.net/2015/11/20/actualite/societe/la-rdc-et-le-rwanda-signent-un-accord-enprevision-de-lexploitation-du>, consulté le 10 mai 2023.

Radio Okapi, RDC-Rwanda : un comité pour surveiller l'exploitation du gaz dans le lac Kivu, [en ligne] <http://www.radiookapi.net/2016/04/28/actualite/societe/rdc-rwanda-un-comite-pour-surveiller-lexploitation-du-gaz-dans-le-lac> consulté le 10 mai 2023.

Sinamenye Mathias (1986), « Politique industrielle et intégration régionale » *Tiers-Monde*, tome 27, No.106, p. 291-292.

Vieira Posada Edgar (2006), *Développements d'espaces sous nationaux, transfrontaliers et transnationaux : une option pour l'intégration de l'Afrique latine*, Fundacion Cultural Javeriana, Bogota (Colombie).

Vika Di Panzu (2011), « La réforme du secteur de l'Électricité de la République Démocratique du Congo et le développement des projets de centrales Hydroélectriques Inga III et Grand Inga », communication à la Conférence sur l'hydroélectricité et le développement durable en Afrique, Addis-Abeba.

Wolf George et Lusinde Fabrice, « Questions géospatiales et infrastructures », Herderschee Johannes, Mukoko Samba Dabiel et Tshimenga Tshibangu Moise (ed.) (2012), Résilience d'un Géant Africain : Accélérer la Croissance et Promouvoir l'emploi en République Démocratique du Congo, Vol. III, *Sujets transversaux*, MEDIASP AUL, Kinshasa, p.3.