



Mémoire
Présenté par
JANAL LIBOM
YANICK
JACQUINOS

UNIVERSITE DE
YAOUNDE II

**LE PROCESSUS DE RATIONALISATION
DES COMMUNAUTES ECONOMIQUES
ET REGIONALES DE L'AFRIQUE
CENTRALE**

Année académique :

2012 – 2013

UNIVERSITE DE YAOUNDE II
THE UNIVERSITY OF YAOUNDE II

**INSTITUT DES RELATIONS
INTERNATIONALES DU CAMEROUN**
B.P.: 1637 Yaoundé
Tel: 22 31 03 05
Fax: (237) 22 31 89 99
E-mail: iric@uy2dc.unicet.cm



**INTERNATIONAL RELATIONS
INSTITUTE OF CAMEROON**
P.O Box: 1637 Yaoundé
Tel: 22 31 03 05
Fax: (237) 22 31 89 99
E-mail: iric@uy2dc.unicet.cm

**LE PROCESSUS DE RATIONALISATION DES COMMUNAUTES
ECONOMIQUES ET REGIONALES DE L'AFRIQUE CENTRALE**

*Mémoire présenté et soutenu publiquement en vue de l'obtention du MASTER
en Relations Internationales, option Intégration Régionale et Management des
Institutions communautaires (IRMIC)*

Par :

JANAL LIBOM YANICK JACQUINOS

Titulaire d'un Master en Histoire des Relations Internationales

Sous la direction de :
Dr Yves Alexandre CHOUALA (HDR)

Mémoire honoré d'une subvention du CODESRIA

Année Académique 2012 – 2013

DÉDICACE

A ma mère JANAL DELPHINE, pour la confiance et l'affection démesurées à mon égard.
Chère maman, trouve ici l'expression de ma profonde gratitude.

A ma fille MVE JANAL MERVEILLE qui a su s'accommoder de mes absences répétées au domicile familial pendant ma formation à l'IRIC.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

REMERCIEMENTS

Plusieurs personnes ont contribué de près et de loin à l'élaboration de ce travail. C'est ici l'occasion de leur adresser nos remerciements.

Nous tenons à exprimer notre profonde gratitude et nos sincères remerciements au Dr Yves Alexandre CHOUALA, pour avoir accepté de diriger ce mémoire et surtout pour sa constante disponibilité et ses précieux conseils.

Aux Enseignants de l'Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC), qui ont contribué à notre formation, en particulier au Chef de Département de Droit International, le Professeur Alain Didier OLINGA dont les encouragements ont affiné notre passion pour la recherche.

Au CODESRIA, qui a contribué au financement de ce travail à travers son programme de Petites subventions pour la rédaction de mémoires et de thèses.

A tous nos camarades de promotion dont la convivialité, l'affection et les encouragements nous ont offert un cadre propice et un esprit disposé à la recherche. Qu'ils trouvent ici l'expression de notre profonde gratitude.

Nous redisons nos sincères remerciements à tous les membres de notre famille, en particulier, à notre père LIBOM GABRIEL, à notre maman Ngo Ngan Elisabeth et à Mr Ndouga Jean Paul, qui nous ont toujours accompagné par leur présence, leur soutien, leur disponibilité, et nous ont accordé un appui multidimensionnel qui ne peut être démenti.

À nos frères et sœurs, Ngo Libom Pauline, Nyobe Libom Pierre, Mbogba Libom Paul, Ndouga Libom Jean Bertrand, Ndouga Jean Noël, Nguene Amel Fleury, Ndouga Alan Bosco, Gabriel Libom, Diane Ngo Makani ; à nos parents, oncles et tantes, Ngo Makani Laurentine, Ngo Ndouga Cécile Sandyane, Ntap Michel, Makani Michel, Ngo Ndouga Irène, Tchana Tchatchoua Rufin, Bapambe Solange, dont l'affection nous a offert un esprit bien disposé à la recherche.

À nos amis, Eyong Tina Ebob, Keunang Darius, Gowa Fankem Kévine, Ela Ela Félix, et à tous ceux dont les noms ne sont pas mentionnés ici, mais qui ont contribué aussi modestement soit-il à la réalisation de ce travail, qu'ils trouvent ici l'expression de notre profonde gratitude.

JANAL LIBOM YANICK JACQUINOS

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE.....	1
PREMIERE PARTIE: L'ARCHITECTURE JURIDIQUE ET POLITIQUE DE LA RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE	20
CHAPITRE I : LA CONFIGURATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE	21
SECTION I : LE PAYSAGE INSTITUTIONNEL D'AFRIQUE CENTRALE.....	21
SECTION 2 : ENJEUX DU FOISONNEMENT INSTITUTIONNEL ET INTERET DE LA RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE	33
CHAPITRE II : LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE.....	43
SECTION 1 : FONDEMENTS ET EVOLUTION DE LA RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE	43
SECTION 2 : IDENTIFICATION DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE	53
DEUXIEME PARTIE : LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE.....	66
CHAPITRE III : LES MOYENS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE.....	67
SECTION 1 : LES MOYENS ENDOGENES : UNE MOBILISATION DU DISPOSITIF TECHNIQUE, INSTITUTIONNEL ET FINANCIER DE L'AFRIQUE CENTRALE.....	67
SECTION 2 : LES MOYENS EXOGENES : LE RECOURS AU DISPOSITIF TECHNIQUE, INSTITUTIONNEL ET FINANCIER HORS DE L'AFRIQUE CENTRALE.....	77
CHAPITRE IV : BILAN ET PERSPECTIVES DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE.....	87
SECTION 1 : BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE.....	87

SECTION 2: ENTRAVES ET PERSPECTIVES DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE.....	95
CONCLUSION GENERALE	108
ANNEXES	111
TABLE DES MATIERES	13737

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

BAD : Banque Africaine de Développement

BEAC: Banque des États de l’Afrique Centrale

CAE : Communauté de l’Afrique de l’Est

CCI : Contribution Communautaire pour l’Intégration

CCPNUQSAC : Comité Consultatif Permanent des Nations Unies sur les Questions de Sécurité en Afrique Centrale

CDSR-AC : Centre de Développement Sous-Régional – Afrique Centrale de la Commission Économique des Nations-Unies pour l’Afrique

CEA : Communauté Économique Africaine

CEA/BSR-AC : Bureau Sous-Régionale Afrique Centrale de la Commission Économique des Nations-Unies Pour l’Afrique

CEA/ONU : Commission Économique des Nations-Unies Pour l’Afrique

CEEAC : Communauté Économique des États de l’Afrique centrale

CEMAC : Communauté Économique et Monétaire de l’Afrique Centrale

CEN-SAD : Communauté des États Sahélo-Sahariens

CEPGL : Communauté Économique des Pays des Grands Lacs

CER : Communauté Économique Régionale

CESR : Communauté Economique Sous-Régionale

COI : Commission de l’Océan Indien

COMAI: Conférence des Ministres Africains de l’intégration

COMESA: Common Market for East and South Africa

COMIFAC : Commission des Forêts d’Afrique Centrale

COPAX: Conseil de Paix et de Sécurité d’Afrique Centrale

COPIIL/CER : Comité de Pilotage de la Rationalisation des CER en Afrique centrale

DIR : Direction de l’Intégration Régionale

EAC : East African Community

FAD : Fonds Africain de Développement

FOMAC : Force Multinationale de l’Afrique Centrale

FOMUC : Force Multinationale en Centrafrique

FSN : Fonds Spécial du Nigeria

IGAD: Intergovernmental Authority for Development

IRIC: International Relations Institute of Cameroon

MICOPAX : Mission de Consolidation de la Paix en Centrafrique

MINEPAT :_Ministère de l’Economie, de la Planification et de l’Aménagement du Territoire

MULPOC : Centre Multinational de Programmation et d’Exécution de Projets de l’Afrique Centrale

OHADA : Organisation pour l’Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires

OIG : Organisation Inter Gouvernementale

OSC : Organisation de la Société Civile

OUA : Organisation de l’Unité africaine

PAL : Plan d’Action de Lagos

PDCT-AC : Plan Directeur Consensuel de Transport en Afrique centrale

PEAC : Pool Energétique d’Afrique Centrale

PRSA : Programmes Régionaux de Sécurité Alimentaire

RCA : République Centrafricaine

RDA : Rassemblement Démocratique Africain

RDC : République Démocratique du Congo

SACU: South African Community Union

SADC: South African Development Community

TCI : Taxe Communautaire pour l’Intégration/CEMAC

TEC : Tarif Extérieur Commun

UA : Union Africaine

UE : Union Européenne

UNDAT: Groupe de Conseillers en Développement

ZLE : Zone de Libre Echange

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Liste des cartes

- 1- Carte géographique de la CEEAC.....22
- 2- Carte de la Communauté Économique et Monétaire de l’Afrique centrale.....24
- 3- Carte de la Communauté Économique des Pays des Grands Lacs (CEPGL).....26

Liste des tableaux

- 1- Tableau de synthèse des pluri appartenances aux CERs en Afrique centrale.....32
- 2- Chronogramme des domaines prioritaires d’harmonisation des politiques, programmes et instruments d’intégration de la CEMAC et de la CEEAC.....61
- 3- Réseau routier principal de l’Afrique centrale en 2004 et en 2010.....99

Liste des graphiques

- 1- Contribution des Etats au budget de la CEEAC (2008-2009) en millions de FCFA...36
- 2- Pays à jours de leurs obligations financières à l’égard des CERs (%)......38

Liste des diagrammes

- 3- Conséquences des adhésions multiples des Etats aux CERs au niveau national.....39

Liste des figures

- 1- Bol de spaghettis des adhésions multiples en Afrique centrale.....29

RESUME

Le présent mémoire intitulé « *Le processus de rationalisation des Communautés Economiques Régionales en Afrique centrale* » a pour objet d'étude, la politique de rationalisation des CERs dans cette région. En plus de la CIRGL, l'Afrique centrale abrite trois CERs, en l'occurrence, la CEEAC, la CEMAC et la CEPGL. Il a été question dans ce travail de déterminer si la politique de rationalisation des Communautés Economiques Régionales en Afrique centrale est une stratégie de fusion et d'absorption, ou d'harmonisation des CERs existantes. Cette politique se fonde juridiquement sur les décisions de l'UA et le Traité d'Abuja, tout en s'inscrivant dans la logique du panafricanisme à titre de fondements politiques. La déclaration des Chefs d'Etat de la CEEAC du 30 octobre 2007 rapporte que la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale vise la fusion, en passant par l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC. Mais, le développement des analyses de ce travail nous a permis d'observer que la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale est d'avantage celle de l'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration de la CEEAC et de la CEMAC, plutôt que de la fusion des CERs. De fait, la feuille de route définissant les axes d'orientation de cette politique converge davantage vers l'harmonisation des CERs existantes, avec une priorité donnée essentiellement à la CEEAC et à la CEMAC. Pour faciliter la mise en œuvre de cette politique, les moyens à la fois techniques, institutionnels et financiers ont été mobilisés, de même qu'une feuille de route a été définie en se focalisant sur la CEMAC et la CEEAC. Cette feuille de route prévoit une synergie d'action entre les deux CERs dans cinq axes complémentaires regroupés dans douze domaines prioritaires repartis dans le court, le moyen et le long terme. Des douze domaines prioritaires définis, quatre ont déjà connu un début de mise en œuvre. Le processus engagé englobe les questions commerciales, la sécurité alimentaire, les transports, avec un succès probant relatif à la fusion des mécanismes de sécurité collective CEMAC/CEEAC. Cependant, le bilan du processus d'harmonisation engagé entre la CEMAC et la CEEAC est mitigé. Plusieurs projets demeurent en cours et sans respect des calendriers. Pire encore, la fusion entre la CEMAC et la CEEAC n'a pas encore été programmée, de même que le COPIL/CER ne fonctionne pas normalement. Pour optimiser ce processus, plusieurs solutions sont envisageables. Mais, le maître mot demeure la traduction dans les faits de la volonté politique exprimée.

ABSTRACT

This study entitled « *Le processus de rationalisation des Communautés Economiques Régionales en Afrique centrale* » focuses on the policy of rationalization of Regional Economic Communities (RECs) within this area. Added to the International Conference on the Great Lakes Region (ICGLR), three RECs co-exist in central Africa. These organizations are ECCAS, CEMAC and CEPGL. Throughout this work, we pondered over determining whether the policy of the rationalization of RECs in central Africa is a strategy of fusion and absorption, or the harmonization of co-existing RECs. This policy is judicially based on the decision of the AU and on the Abuja Treaty, while following the trends of panafricanism in term of political bases. The declaration of ECCAS heads of states on the 30th October 2007 reports that the policy of rationalization of RECs in Central Africa aims at the fusion, passing through the harmonization of policies, programs and integration instruments of CEMAC and ECCAS. As this unfolds, it is observed that this policy is more the strategy of harmonization of policies, programs and integration instruments of CEMAC and ECCAS rather than the fusion of co-existing RECs. In fact, the road map defining the orientation axes of this policy is mainly based on the harmonization of CEMAC and ECCAS. To ease the start-up of this policy, technical, institutional and financial means were mobilized, as well as a map road has been defined. This map road plans combined actions between CEMAC and ECCAS in five complementary axes grouped in twelve priority domains and spread over a short, mid and long term. Four of the twelve domains stated have already known a start-up. The process engaged includes commercial questions, food security and transport, with a convincing success related to the fusion of mechanisms of collective security of CEMAC and ECCAS. Nevertheless, the outcome of the harmonization process started out between CEMAC and ECCAS is moderate. Many projects are still on process without any respect of their chronogram, and the worst of all being the fusion between CEMAC and ECCAS which has not yet been scheduled, as well as the steering committee of rationalization of RECs does not function well. To upgrade this process, many solutions are conceivable. But the most important is the transformation in facts of the political will expressed.

INTRODUCTION GENERALE

I- Présentation du sujet

Le monde est, sous l'effet de la globalisation, de l'information et des migrations internationales, un village planétaire. Dans ce contexte international néolibéral, les Etats, de plus en plus interdépendants, élaborent de nouvelles solidarités pour mieux s'insérer dans la mondialisation. Très tôt, après les indépendances, les Etats africains, face aux défis de la mondialisation, et à l'influence des blocs Est-Ouest, ont compris la nécessité de renforcer leur solidarité en mettant sur pied des regroupements régionaux ou en impulsant une nouvelle dynamique aux expériences héritées de la colonisation. En effet, les économies africaines présentent individuellement beaucoup de faiblesses et de handicaps qui ne leur permettent pas d'accéder à un développement rapide et autonome¹. Face à une Afrique balkanisée et aux contraintes économiques du monde moderne, l'unité apparaît comme une impérieuse nécessité². C'est dans ce contexte que les regroupements régionaux ont été créés et légitimés comme des instruments quasi irremplaçables d'une insertion maîtrisée et bénéfique de l'Afrique dans le monde politique et économique global. Seulement, les Communautés Economiques Régionales se sont développées en Afrique à tel point qu'on a pu parler d'inflation. Aucun continent n'a été aussi fécond que l'Afrique en organisations intergouvernementales de toutes sortes³.

Ainsi, l'Afrique de l'Ouest abrite trois CERS⁴ ; l'Afrique septentrionale en a une⁵ ; pour ce qui est de l'Afrique orientale et australe, on en dénombre six⁶. En Afrique centrale, on retrouve quatre CERS: la CEGPL (Communauté Économique des Pays des Grands Lacs), la CEEAC (Communauté Économique des Etats d'Afrique centrale), la CEMAC (Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale) et la Conférence Internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL). Au total, l'Afrique compte actuellement quatorze regroupements

¹ Ngom Ngoudi, *La réussite de l'intégration économique en Afrique*, Paris, Présence Africaine, 1971, p.9.

² Jean Ngandjeu, *L'Afrique contre son indépendance économique ? Diagnostic de la crise actuelle*, Paris, l'Harmattan, 1988, p.93.

³ Maxime Lefebvre, *Le jeu du droit et de la puissance, précis de relations internationales*, Paris, PUF, 1997, p.518.

⁴ La CEDEAO (Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest), l'UEMOA (Union Economique et Monétaire Ouest Africain), le MRU (Mono River Union).

⁵ L'Union du Maghreb arabe (UMA) ; il faut également reconnaître que la CEN-SAD, bien que regroupant également les États d'Afrique subsaharienne est souvent assimilée à une CER d'Afrique du Nord.

⁶ Le Marché Commun pour l'Afrique Australe et de l'Est (COMESA), la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), la Commission de l'Océan Indien (COI) ; l'Union Douanière d'Afrique Australe (SACU)

d'intégration régionale, dont deux au moins sont présents dans toutes les sous-régions⁷. Cependant, l'Union Africaine (UA) ne reconnaît que huit CERs⁸ dont la principale mission est d'œuvrer en faveur de la réalisation de la Communauté Economique Africaine (CEA) conformément au Traité d'Abuja.

Cette multiplicité de CERs dans les différentes régions entraîne des chevauchements et des télescopages faisant d'elles non pas des pierres angulaires ou des piliers de l'intégration, mais des pierres d'achoppement pour cette dernière. Les chevauchements entre communautés économiques régionales affaiblissent les efforts collectifs déployés en vue de l'objectif commun qu'est l'Union Africaine⁹. En Afrique centrale, les effets de la multiplicité de CERs ont une fréquence tout à fait particulière.

Les CERs d'Afrique centrale se partagent les mêmes Etats membres et ont des objectifs quasiment identiques orientés vers l'intégration économique totale. Ces chevauchements ne sont pas sans conséquences néfastes sur la région, quand on sait que le bilan de l'intégration en Afrique centrale est mitigé malgré les performances de la CEMAC par rapport à la CEEAC et à la CEPGL. L'existence d'un nombre élevé de regroupements régionaux en Afrique centrale ainsi que d'autres CERs qui transgressent cette aire géographique¹⁰ avec des mandats et programmes similaires, limitent considérablement la capacité de ces institutions à générer et canaliser un effort collectif durable, à même de relever les défis auxquels les Etats sont confrontés. Le phénomène d'appartenance multiple aux CERs obère le processus d'intégration régionale, fragilise les avancées vers la mise sur pied de la CEA et affaiblit l'adhésion des pays. C'est donc un phénomène qui a un coût à la fois sur l'intégration régionale et sur les États.

Au regard des effets pervers de la multiplicité des regroupements régionaux en Afrique, les experts ont recommandé l'harmonisation et la rationalisation des CERs. Ainsi, « *L'UA a reconnu huit CERs et dispose d'un protocole de partenariat sur ses relations avec ces CER* »¹¹. Elle a fait de celles-ci les piliers de la CEA dont l'harmonisation des activités devrait accélérer la réalisation des États-Unis d'Afrique. Sous son initiative, plusieurs

⁷ CEA/ONU, *État de l'intégration régionale en Afrique*, mai 2004, p.41.

⁸ Les huit communautés économiques régionales reconnues par l'Union Africaine sont : l'Union du Maghreb arabe (UMA), la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD), le Marché commun pour l'Afrique australe et de l'Est (COMESA), la Communauté de l'Afrique de l'est (CAE), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC).

⁹ CEA/ONU, *État de l'intégration régionale en Afrique*, mai 2004, p.43.

¹⁰ La CEN-SAD et le COMESA transgressent l'Afrique centrale.

¹¹ Rapport de la réunion des experts sur la rationalisation des communautés économiques régionales tenue du 27 au 29 mars 2006, à Ouagadougou, au Burkina Faso, p.4.

réunions d'experts sur la rationalisation des CERs en Afrique, communément appelées COMAI (Conférence des Ministres Africains de l'Intégration) se sont tenues, notamment à Ouagadougou, au Burkina Faso, du 27 au 29 mars 2006. La COMAI constitue un suivi des réunions consultatives régionales tenues à Accra au Ghana en octobre 2005 et à Lusaka en Zambie en mars 2006. Les rapports de ces différentes réunions invitent les régions du continent à « *accélérer le processus de rationalisation en tenant compte de la diversité des CERs et du niveau de développement ainsi que les intérêts des États membres* »¹². A cet effet, plusieurs scénarii (stratégies) de rationalisation des CERs ont été proposés pour résoudre les problèmes posés par le chevauchement des CERs et la polygamie institutionnelle. Il s'agit notamment de : la rationalisation par la fusion et l'absorption; la rationalisation autour des communautés enracinées; la rationalisation par la division du travail; et de la rationalisation par l'harmonisation des politiques et des instruments.

L'application des recommandations de la COMAI s'est faite en Afrique centrale par la mise sur pied d'un Comité de Pilotage de la Rationalisation des CERs (COFIL/CER). En effet, la déclaration de la 13^{ème} session ordinaire de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEEAC, tenue à Brazzaville en République du Congo le 30 octobre 2007, a invité les autorités de la CEEAC et la CEMAC à : « *mettre en place conjointement un Comité de Pilotage (...) en vue de l'élaboration d'une feuille de route définissant les actions d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration des deux communautés, pour aboutir à terme, à une seule Communauté Économique Régionale dans la Région Afrique Centrale* »¹³. Il en ressort que la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale passe par l'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration de la CEEAC et de la CEMAC pour aboutir au terme de ce processus à une seule CER dans cette région. Mais, l'analyse de cette politique révèle que tous les regroupements sous-régionaux traitant de l'intégration sous-régionale en l'occurrence la CEPGL et la CIRGL n'ont pas été pris en compte dans le processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale. Cela suscite un questionnement sur la pertinence de la politique de rationalisation des CERs dans cette région. C'est ce contexte ambigu qui justifie le choix du thème: « **Le processus de rationalisation des Communautés Economiques Régionales en Afrique centrale** ».

¹²Ibid, p.6.

¹³ Communiqué final de la réunion de lancement du comité de pilotage de la rationalisation des communautés économiques régionales en Afrique centrale, Yaoundé, 05 juillet 2010, p.2.

II- L'objet de la recherche

Pour Madeleine Grawitz, définir clairement l'objet de la recherche permet de savoir où on va, et ce que l'on recherche¹⁴. L'objet de cette recherche se rapporte à la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale. Cette politique s'enracine autour des stratégies et scénarii de rationalisation des CERs que recommande l'UA et celles envisagées par les autorités communautaires d'Afrique centrale. De manière spécifique, il s'agit d'identifier la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale, ses fondements juridiques et politiques, ses objectifs, le bilan et les moyens de sa mise en œuvre.

III- Intérêt du sujet

Gordon Mace et François Petry énoncent que « *l'importance ou la pertinence politique et sociale d'un problème est le premier élément qui sert à justifier le choix d'un sujet* »¹⁵. Ainsi, le succès de la recherche dépend souvent des considérations qui interviennent au moment même de choisir son sujet d'étude¹⁶. De ce fait, l'intérêt de cette étude est perceptible à trois niveaux : aux plans scientifique, social et professionnel.

1- Intérêt scientifique

L'intérêt scientifique de notre étude réside dans le fait qu'à la différence de la plupart des travaux y afférent¹⁷, elle aborde la question de l'intégration régionale en Afrique centrale sous l'angle de la rationalisation des CERs pour définir sa politique et les moyens de sa mise en œuvre. Elle contribuera à déblayer le chemin des incertitudes et des incompréhensions des chevauchements des CERs et des adhésions multiples des Etats aux CERs en Afrique centrale. En effet, cette recherche postule que la rationalisation des CERs est une nécessité impérieuse pouvant permettre de booster le processus d'intégration dans cette région. Ainsi, elle rend compte de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale et la met en relief avec la stratégie continentale définie au sein de l'UA. En énonçant les moyens de sa

¹⁴ Madeleine Grawitz, *Méthodes des sciences sociales*, Paris, Dalloz, 1986, p.4.

¹⁵ Gordon Mace et François Petry, *Guide d'élaboration d'un projet de recherche en sciences sociales*, Paris, De Boeck Université, 2003, p.9.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Il nous a été donné de constater que l'essentiel des œuvres scientifiques aborde la question de l'intégration régionale en Afrique centrale sous l'angle de ses entraves pour apporter des solutions visant à accélérer ce processus. Lire à ce propos : Abwa Daniel et al. (éds.), *Dynamiques d'intégration régionale en Afrique centrale*, actes du colloque de Yaoundé, 26-28 avril 2000, tome 1&2, Presses Universitaires de Yaoundé, 2001. Ben Hammouda Hakim et al., (éds.), *L'intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives*, Paris, Karthala, 2003. N'kodia Claude, *L'intégration économique : les enjeux pour l'Afrique centrale*, Paris, l'harmattan, 1999.

mise en œuvre, le présent travail évalue la possibilité d'atteindre les objectifs fixés dans la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale. Par ailleurs, ce travail permet de comprendre que la recherche des solutions au processus d'intégration régionale en Afrique ne doit plus seulement s'opérer à partir des théories de l'intégration européenne¹⁸. Mais, tout en se servant de celles-ci, elle doit davantage se focaliser sur les réalités socioculturelles propres à l'Afrique et à chaque région du continent.

2- L'intérêt social

En considérant, comme beaucoup d'observateurs, que l'intégration régionale est une condition indispensable pour le développement des Etats africains, et dont de leurs citoyens, la dimension sociale de notre étude se trouve ainsi justifiée. Dans un contexte de lutte contre la pauvreté, cette étude permet de mieux saisir les opportunités qu'offre une Afrique centrale bien intégrée où les CERs ne se vouent pas à la concurrence, mais œuvrent plutôt en synergie afin de satisfaire leurs besoins vitaux. Ce travail peut également permettre aux décideurs des institutions régionales (d'Afrique centrale) de mieux saisir les enjeux et d'ajuster si nécessaire, les politiques et mécanismes mis en œuvre afin de les optimiser et atteindre les objectifs de rationalisation des CERs initialement fixés dans le but d'opérer un véritable changement social.

3- L'intérêt professionnel

La présente recherche se veut à la fois un instrument pour notre insertion socioprofessionnelle et une passerelle vers les études doctorales. En effet, Cette étude se veut un outil de notre insertion professionnel dans le domaine des CERs africaines. Elle nous permettra dès la fin de la formation de toquer aux portes du monde de l'emploi et d'apporter si possible notre modeste contribution au processus de l'intégration africaine. Par ailleurs, l'obtention du Master professionnel à travers cette étude nous permettra dans la mesure du possible de poursuivre des études doctorales.

IV- Délimitation du champ d'analyse du sujet

A- Clarification conceptuelle

Cette étude est basée autour du concept de "rationalisation" qu'il convient d'adapter aux "CERs" et s'insère dans le contexte global de l'intégration régionale.

¹⁸ Il s'agit notamment du fonctionnalisme, du néo-fonctionnalisme, de l'intergouvernementalisme... Lire à ce propos Sabine Saurugger, *Théories et concepts de l'intégration européenne*, Paris, sciences Po, 2010.

1- Le concept de rationalisation des Communautés Economiques Régionales (CERs)

Selon le dictionnaire Larousse, le concept rationalisation signifie rendre rationnelle, c'est-à-dire organiser une production, une technique de façon à les rendre plus efficaces, plus rentables. Le concept rationalisation constitue donc une formule qui vise une adoption d'ensemble de programmes communs pouvant aboutir à l'efficacité de l'intégration régionale.

Pour ce qui est des Communautés Economiques Régionales (CERs), « *elles ont été conçues et mises en place en tant qu'associations d'Etats constituées par traité, dotées d'une constitution et d'organes communs et possédant une personnalité juridique distincte de celle des Etats membres* »¹⁹. Ainsi, les CERs sont des organisations internationales à part entière. Elles s'inscrivent dans la catégorie des organisations régionales d'intégration. La rationalisation des CERs revient par conséquent à « *s'attaquer à la fragmentation des espaces régionaux, au chevauchement des institutions, à la duplication des efforts, à la dispersion des ressources, et aux querelles de légitimité découlant des multiples traités existants des CERs et CESR* »²⁰.

2- Le concept d'intégration régionale

De manière générale, l'intégration régionale s'identifie comme la formation d'un tout, d'une unité à partir d'éléments distincts. Autrement dit, c'est le fait « *de combiner différentes parties distinctes pour en faire un tout* »²¹. Pour Marie Claude-SMOUTS et al, « *l'intégration régionale est le processus par lequel la régularité et l'intensité des interactions entre certains Etats et entre certaines sociétés s'accroissent, permettant la construction d'une communauté de sécurité, d'une interdépendance économique accrue, d'une identité partagée favorisant dans une aire géographique particulière, le développement d'actions collectives institutionnalisées pouvant aller jusqu'à l'unification politique* ».²² Pour les besoins de ce travail, nous retiendrons que l'intégration régionale est le processus par lequel se constituent les blocs régionaux à partir des économies cloisonnées dont l'objectif est de réduire un certain nombre d'obstacles aux échanges afin de constituer un espace homogène. Selon Pierre

¹⁹ Pour reprendre la définition désormais classique de la notion d'organisation internationale. Cf. M. Bettati, *Le droit des organisations internationales*, Paris, PUF, 1987, p.12 ; M. Virally, "Définition et classification des organisations internationales", in G. Abi Saab (éd), *Le concept d'organisation internationale*, Paris, UNESCO, 1980, p.51.

²⁰ Rapport de la réunion consultative sur la rationalisation des communautés économiques régionales(CER) pour les régions d'Afrique du centre, du nord et de l'ouest tenue à Accra (Ghana), du 27-28 Octobre 2005, P.3.

²¹ F. Machlup, "A history of thought on economic integration", in Machlup (éd), *Economic integration, worldwide, regional sectorial*, London, Macmillan Press Ltd, 1976, p. 61.

²² Marie Claude-Smouts et al, (éds), *Dictionnaire des relations internationales*, Paris Dalloz, 2003, p.275.

François GONIDEC²³, dans ce processus, les Etats renoncent à une partie de leur souveraineté au profit d'un pouvoir central décisionnel.

B- Délimitation spatiale

L'espace dans lequel s'insère ce sujet est l'Afrique centrale. En effet, le concept d'Afrique centrale ne va pas de soi : c'est « *un concept qui recouvre des réalités et des pratiques culturelles, politiques et économiques dont l'uniformisation n'est pas évidente* »²⁴. La configuration spatiale de cette entité régionale, comprise entre les tropiques du cancer et du capricorne d'une part, la région des grands lacs et le golfe de Guinée d'autre part, varie d'un centre d'intérêt à un autre²⁵. Les britanniques considèrent toute la sphère comprise entre le Nigéria et la Zambie comme étant l'Afrique centrale ; les français quant à eux, considèrent essentiellement l'ex Afrique Equatoriale Française (AEF) et le Cameroun comme l'Afrique centrale²⁶. Cet espace géographique abrite plusieurs CERs qui regroupent certains pays tendant à converger (en raison de divers enjeux) vers d'autres CERs qui ne font pas partie intégrante de l'Afrique centrale ; tel est le cas de Sao Tomé et Principe aspiré par le Nigéria vers l'Afrique de l'Ouest, du Rwanda et du Burundi assimilés à des pays de la sous région orientale et de la République Démocratique du Congo et l'Angola attirés par l'Afrique du Sud vers la SADC.

Nous ne pouvons tout de même pas circonscrire l'Afrique centrale à l'une des CERs de la région en l'occurrence, la CEMAC, ou la CEPGL. Notre étude étant basée sur une intégration de jure²⁷, la sphère géographique qui nous intéresse comprend tous les pays membres de la CEEAC qui regroupe à la fois les Etats de la CEMAC et de la CEPGL. Cette configuration de l'Afrique centrale a été héritée de l'OUA (Plan d'Action de Lagos). L'espace Afrique Centrale tel que configuré par la Résolution 464 du 26^e Conseil des Ministres de l'OUA (1976) devait couvrir 11 pays : Angola, Burundi, Cameroun, Centrafrique, Congo,

²³ Pierre François Gonidec, *Les organisations internationales africaines : étude comparative*, Paris, L'Harmattan, 1981.

²⁴ Luc Sindjoun, *Sociologie des relations internationales africaines*, Paris, Karthala, 2001, p.10.

²⁵ Moïse Moupou, "Géostratégie et intégration économique en Afrique centrale", in D. Abwa et al (éds), *Dynamiques d'intégration régionale en Afrique centrale*, tome 2, actes du colloque de Yaoundé, 26-28 avril 2000, Presses Universitaires de Yaoundé, 2001, p. 483.

²⁶ *ibid*

²⁷ Ce type d'intégration est relatif à un processus institutionnel par lequel deux ou plusieurs Etats décident, par des accords appropriés, de constituer un espace économique homogène, en mettant en œuvre des institutions et des mécanismes qui réduisent les obstacles aux échanges ou les disparités entre leurs économies. Voir Roger A Tsafack Nanfosso et Isaac Tamba, "Enjeux et problématique de l'intégration économique en Afrique centrale", in Hakim Ben Hammouda et al (éds), *L'intégration régionale en Afrique centrale...op. cit.*, 2003, p .44.

Gabon, Guinée Equatoriale, RDC, Rwanda, Tchad et Sao-Tome & Principe²⁸, pour une superficie de 6 666 875 Km²²⁹, avec une population estimée à 116.000.000 d'habitants en 2003³⁰. « C'est donc la partie du continent qui s'étend du 23^e degré de latitude nord à la frontière entre le Tchad et la Libye, jusqu'au 18^e degré de latitude sud, sur la bande de Caprivi au sud de l'Angola d'une part ; au 2^e degré de longitude ouest sur la frontière entre le Cameroun et le Nigéria, jusqu'au 33^e degré de longitude est, à la frontière du Burundi avec la Tanzanie et la Zambie d'autre part »³¹.

Cependant, il faut reconnaître que l'Angola n'a intégré la CEEAC qu'en 1998 et le Rwanda n'appartient plus à cette communauté depuis 2007. Ainsi, ces deux pays n'interviendront pas pleinement dans cette analyse en raison du découpage chronologique de ce travail qui va de 1991 à 2013.

C- Délimitation temporelle

Cette étude couvre la période allant de 1991 à 2013. Cette fourchette chronologique est significative à plus d'un titre. En effet, plusieurs événements majeurs inhérents aux CERs en Afrique centrale ont marqué cet intervalle de temps. L'année 1991 marque la signature du traité d'Abuja instituant la CEA qui « sera progressivement mise en place au cours d'une période de transition de trente-quatre (34) années au maximum subdivisées en six (6) étapes de durées variables »³². Le processus de la rationalisation des Communautés Economiques Régionales en Afrique Centrale s'inscrit dans la dynamique du Traité d'Abuja entré en vigueur en 1994 et de l'Acte constitutif de l'Union Africaine adopté le 11 juillet 2000³³. L'année 2013 quant à elle s'identifie à la deuxième réunion du Comité de Pilotage de Rationalisation des CERs en Afrique centrale tenue à Yaoundé du 13 au 15 février 2013.

²⁸ CEA-BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun, "Document sur la rationalisation en Afrique centrale", avril 2010, p.6.

²⁹ Moïse Moupou, « Géostratégie et intégration économique en Afrique centrale », in D. Abwa et al (éds) *Dynamiques d'intégration régionale en Afrique centrale*, tome 2...op. cit., 2001, pp 483-484.

³⁰ CEA/BSR-AC, *Étude de priorisation des projets du plan directeur consensuel des transports en Afrique centrale (PDCT-AC)*, p.5.

³¹ Blaise Mbue Ngappe, "Les systèmes de conflits en Afrique centrale", mémoire de DEA, UYI ,2008-2009, p.21.

³² Article 6, alinéa 1 du traité instituant la Communauté Economique Africaine (Abuja 1991).

³³ Discours d'ouverture de son excellence monsieur Philemon Yang, premier ministre, chef du gouvernement de la république du Cameroun, lors de la réunion de lancement des activités du COPIL/CER le 5 juillet 2010 à Yaoundé.

V- L'état de la question

L'examen des sources effectué dans le cadre de ce travail révèle qu'il existe une littérature abondante sur la question de l'intégration en Afrique centrale. Mais la plupart des travaux y afférents se penchent davantage sur l'analyse des problèmes qui fragilisent l'intégration de la région et des solutions visant à lui donner une nouvelle dynamique³⁴. Cependant ces travaux ne se penchent presque pas sur la problématique de la rationalisation des CERs en Afrique, en dehors des études de la CEA/ONU qui traitent de cette question.

Hakim Ben Hammouda, Bruno Bekolo Ebe et Tuna Mama³⁵ rapportent dans leur ouvrage collectif que l'Afrique centrale s'est dotée, dès les indépendances, d'institutions qui ont fonctionné jusqu'au début des années 1980. Le processus d'intégration régionale connaîtra un ralentissement marqué pendant cette période. Mais, au début des années 1990, ce processus sera relancé. On assiste à la naissance de la CEMAC en 1994 et à la relance de la CEEAC en 1998. Dans cet ouvrage, Martin Aristide Okouda remarque que, « depuis la relance de la CEEAC et la création de la CEMAC en 1998, des avancées institutionnelles en matière de l'intégration dans la sous région Afrique centrale ont été notées, notamment avec la mise en place d'organes supranationaux démocratiques, de contrôle, de prévention et de gestion de conflits »³⁶. Même si son analyse reste muette sur la communauté qui enregistre une nette avancée en matière d'intégration, il reconnaît que les deux regroupements ont des objectifs communs et se partagent une partie des Etats membres. Ainsi, suggère t-il une coopération entre les deux communautés pour le bénéfice de la région. C'est en substance le point de vue que partage Jean NKuete lorsqu'il envisage « la nécessité de renforcement de la collaboration entre la CEMAC et les autres organisations et préconise même, pour les raisons d'efficacité, un recentrage de ces dernières à travers la fusion avec la CEEAC »³⁷.

En démontrant que la CEEAC et la CEMAC sont deux organisations aux objectifs concurrents, Claude N'kodia souligne qu' « on constate à l'échelle de l'Afrique centrale à moyen et à long terme que le processus d'intégration économique engagé dans le cadre de la CEMAC (comme dans celui de l'UDEAC en son temps) est plus approfondi que celui

³⁴ Voir dans cette perspective : Abwa Daniel et al. (éds.), *Dynamiques d'intégration régionale en Afrique centrale*, actes du colloque de Yaoundé, 26-28 avril 2000, tome 1&2, Presses Universitaires de Yaoundé, 2001. Ben Hammouda Hakim et al., (éds.), *L'intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives*, Paris, Karthala, 2003. N'kodia Claude, *L'intégration économique : les enjeux pour l'Afrique centrale*, Paris, l'harmattan, 1999.

³⁵ Hakim Ben Hammouda et al., (éds.), *L'intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives*, Paris, Karthala, 2003.

³⁶ Martin Aristide Okouda, "Vers un renforcement de l'intégration régionale en Afrique centrale", in Hakim Ben Hammouda et al (éds), *L'intégration régionale en Afrique centrale...*, 2003, p 17.

³⁷ Jean NKuete "Intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives", in Hakim Ben Hammouda et al (éds), *L'intégration régionale en Afrique centrale...* op. cit., 2003, p 21.

entrepris dans le cadre de la CEEAC »³⁸. Certes, N’kodia analyse quelques obstacles qui entravent le processus d’intégration en Afrique centrale, parmi lesquels le chevauchement des CERs, mais, son analyse ne s’inscrit pas dans le cadre des stratégies ou de la politique de rationalisation des CERs dans cette région.

L’ouvrage publié en 2012 sous la direction de Matthieu Fau-Nougaret³⁹ apparaît comme le travail scientifique récent de référence traitant du phénomène de la pluralité des organisations régionales en Afrique. Dans les années 1980, on a dénombré près de 200 organisations internationales sur le continent⁴⁰. Cet ouvrage démontre que certaines de ces organisations régionales ont des objets assez similaires voire identiques. Raison pour laquelle elles sont concurrentes. Cependant, si ce n’est pour analyser les effets de la pluralité des CERs sur le processus d’intégration régionale en Afrique centrale⁴¹, ou les limites et les perspectives de la coexistence entre les organisations sous-régionales⁴², les différentes contributions de cet ouvrage ne se préoccupent pas de la politique de la rationalisation des CERs. Mais, cet ouvrage est très important pour notre travail dans la mesure où il démontre que depuis l’adoption de la charte constitutive de l’Union Africaine, la relance de l’intégration régionale africaine emprunte plusieurs chemins dont celui de la rationalisation. En examinant les voies pour y parvenir, les enjeux et les risques, cet ouvrage fournit les arguments et les éléments de la politique de rationalisation des CERs.

Le processus de rationalisation des CERs ne peut être mené dans un désordre inouï. Il mérite d’être canalisé, orienté et bien structuré autour d’une architecture théorique adéquate qui définit sa politique. Ainsi, les experts de l’UA et de la CEA ont proposé un certain nombre de scénarii⁴³ à cet effet. Dans son rapport annuel de 2006⁴⁴, consacré à la rationalisation des

³⁸ Claude N’kodia, *L’intégration économique : les enjeux pour l’Afrique centrale*, Paris, l’harmattan, 1999, p 98.

³⁹ Matthieu Fau-Nougaret (éd), *La concurrence des organisations régionales en Afrique*, Paris, l’Harmattan, 2012.

⁴⁰ Ibid., p. quatrième des couvertures.

⁴¹ Yves Alexandre Chouala, “Les Multilatéralismes en Afrique centrale : l’intégration régionale à l’épreuve de la pluralité des Communautés Economiques Régionales”, in Matthieu Fau-Nougaret (éd), *La concurrence des organisations régionales en Afrique*, op.cit., pp.153-174.

⁴² Dodzi Kokoroko, “La coexistence entre organisations sous-régionales : limites et les perspectives” in Matthieu Fau-Nougaret (éd), *La concurrence des organisations régionales en Afrique*, op.cit., pp.197-206.

⁴³ Les scénarii de rationalisation des CER des experts de l’UA sont contenus dans les trois rapports des conférences des ministres africains chargés de l’intégration (COMAI) tenues à Accra, à Lusaka et à Ouagadougou. Il s’est tenue du 27 au 28 octobre 2005 à Accra, au Ghana une réunion des experts de l’UA sur la rationalisation des CER pour les régions d’Afrique de l’Ouest, du Centre et du Nord. En mars 2006 à Lusaka, en Zambie ce fut le tour des régions d’Afrique de l’Est et Australe. Du 27 au 29 mars 2006, il s’est tenue à Ouagadougou, au Burkina Faso une autre réunion des experts de l’UA sur la rationalisation des CER qui constitue la synthèse des deux premières. Les scénarii des experts de la CEA sont proposés dans le rapport de 2005, pp.129-142.

⁴⁴ CEA/ONU, *État de l’intégration régionale en Afrique II, Rationalisation des communautés économiques régionales*, Addis Abéba, mai 2006.

CERs, la CEA/ONU fait savoir que l'élaboration d'un cadre approprié pour rationaliser les CERs n'est pas une tâche facile. Mais, c'est une nécessité qui interpelle les autorités communautaires à définir des formules pour canaliser les efforts collectifs des CERs en vue d'optimiser leur efficacité. Ainsi, ce rapport propose cinq scénarii de rationalisation des CERs : « maintien du statu quo; rationalisation par la fusion et l'absorption; rationalisation autour des communautés enracinées; rationalisation par la division du travail; et rationalisation par l'harmonisation des politiques et des instruments »⁴⁵.

En plus des études de la CEA/ONU, les rapports de la Conférence des Ministres Africains chargés de l'Intégration (COMAI) tenues à Accra en 2005, à Lusaka et à Ouagadougou en 2006 sont édifiants sur les stratégies de rationalisation des CERs en Afrique. En se basant sur plusieurs scénarii de rationalisation des CERs, les Ministres Africains de l'Intégration indiquent que les scénarii de rationalisation des CERs comprennent à la fois la forme rigide et la forme souple du processus de rationalisation. La forme rigide/forte de la rationalisation implique l'absorption et la fusion des CERs et CES/R existantes et des institutions régionales similaires afin qu'elles soient synchronisées par rapport aux cinq communautés régionales proposées dans le cadre du traité d'Abuja⁴⁶. Cela nécessite des décisions politiques majeures, des actes de souveraineté aux plus hauts niveaux continental, régional, sous-régional et national. La forme souple suppose que chacune des organisations de coopération et/ou d'intégration maintienne l'intégralité de son mandat et de ses objectifs actuels⁴⁷. La rationalisation devrait par conséquent être entreprise à travers la normalisation et l'harmonisation des stratégies, des programmes, des projets sectoriels et des instruments de coopération des institutions en activité dans chaque région. Cependant, que ce soit les rapports de la CEA/ONU, ou de la COMAI, aucune étude ne se penche de manière particulière sur l'Afrique centrale. Les stratégies et scénarii proposés sont globaux. Mais, leur contenu est digne d'intérêt pour l'Afrique centrale dont le processus de rationalisation s'intègre dans le cadre continental défini par l'UA qui recommande la rationalisation par l'harmonisation des activités et programmes des CERs.

Le document d'orientation sur la rationalisation en Afrique centrale a été élaboré par la CEA-BSR/AC pour servir de base de réflexion et de travail pour la mise en œuvre du

⁴⁵ Ibid., p.130.

⁴⁶ Rapport de la réunion consultative sur la rationalisation des communautés économiques régionales(CERs) pour les régions d'Afrique du centre, du nord et de l'ouest tenue à Accra (Ghana), du 27-28 Octobre 2005, P.3.

⁴⁷ Ibid.

processus de rationalisation des CERs dans cette région⁴⁸. Il montre la nécessité pour l'Afrique centrale d'accélérer le processus de rationalisation des CERs. En faisant une revue des scénarii de rationalisation envisagés au niveau continental, ce document souligne que la déclaration de la 13^{ème} session ordinaire de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEEAC, tenue à Brazzaville en République du Congo le 30 octobre 2007 a invité la CEEAC et la CEMAC à : « *mettre en place conjointement un Comité de Pilotage comprenant notamment l'Union Africaine, la Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique et la Banque Africaine de Développement, en vue de l'élaboration d'une feuille de route définissant les actions d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration des deux communautés, pour aboutir à terme, à une seule Communauté Économique Régionale dans le Région Afrique Centrale* »⁴⁹. Ceci sous-tend que la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale passe nécessairement par l'harmonisation pour aboutir à la fusion des CERs. Mais, ce document ne définit pas cette politique et les moyens de sa mise en œuvre. De fait, les différents travaux sur la rationalisation des CERs en Afrique en général permettent de définir la politique et les moyens de rationalisation des CERs en Afrique centrale.

VI- Problématique

D'après Michel Beaud, la problématique est « *l'ensemble construit autour d'une question principale (...) et des lignes d'analyse qui permettent de traiter le sujet choisi* »⁵⁰. Une étude scientifique qui veut conduire à des résultats objectifs doit, au-delà des multiples hypothèses de travail qui peuvent la structurer, se fixer une préoccupation centrale autour de laquelle la réflexion est menée⁵¹. De fait, la coexistence de la CEEAC avec la CEMAC dans la même région, auxquelles il faut ajouter la CEPGL et la CIRGL, couplée aux adhésions multiples des États d'Afrique centrale aux CERs obèrent le processus d'intégration régionale dans cette partie du continent. Pour faire des CERs de véritables instruments de développement et booster le processus d'intégration régionale, les États africains ont opté depuis le traité d'Abuja en faveur de la rationalisation de celles-ci. Dès lors, la politique de rationalisation des Communautés Economiques Régionales en Afrique centrale est-elle une

⁴⁸ CEA-BSR/AC, Assistance au MINEPAT/Cameroun, *document d'orientation sur la rationalisation en Afrique centrale*, avril 2010.

⁴⁹ Ibid., p.4.

⁵⁰ Michel Beaud, *L'art de la thèse*, Paris, La Découverte, 1985, p.55.

⁵¹ Ibid., pp31-32.

stratégie de fusion et d'absorption, ou d'harmonisation des CERs existantes ? Autrement dit, dans quelles perspectives s'inscrit ce processus ?

A cette question principale, se greffent des questions secondaires :

- Quelle est la politique, la stratégie de rationalisation des CERs en Afrique centrale? Cette politique permet-elle de résoudre les problèmes posés par la coexistence de plusieurs CERs dans cette région ?
- Quels sont les fondements et les articulations de cette politique ?
- Quels sont les moyens de sa mise en œuvre?
- Quelles sont les hypothèques qui entravent sa mise en œuvre?

VII- Hypothèses de recherche

Pour Raymond Quivy et Luc Van Compenhoudt, une hypothèse est « *une réponse provisoire à la question principale de la recherche ; celle-ci pouvant être confirmée ou infirmée au terme de l'analyse des faits sur lesquels le chercheur a focalisé toute son attention* »⁵². Un travail ne peut être considéré comme une véritable recherche, s'il ne se structure autour d'une ou plusieurs hypothèses⁵³. Les hypothèses de travail sont des réponses a priori à l'ensemble des questions que l'on se pose. Il s'agit souvent d'intuitions qui n'ont au départ comme fondement que l'expérience du chercheur ou l'avis d'une personne qui connaît bien le sujet⁵⁴. Ainsi, comme hypothèses à la question centrale soulevée dans cette étude, nous proposons :

- L'Afrique centrale a opté pour une politique de rationalisation « *définissant les actions d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration [de la CEEAC et de la CEMAC] pour aboutir à terme à une seule Communauté Economique Régionale en Afrique Centrale* »⁵⁵. Ceci sous-tend que la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale est basée sur la fusion en passant par l'harmonisation des activités de la CEMAC et de la CEEAC. L'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration de la CEEAC et de la CEMAC n'est qu'une étape pour aboutir à la fusion des CERs en Afrique centrale.

⁵² Raymond Quivy et Luc Van Compenhoudt, *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris, DUNOD, 1995, p.118.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ Frédéric Heran, La réalisation d'un document scientifique, mémoire de DEA, thèse, article..., Séminaire méthodologique de l'école doctorale de sciences économiques et sociales, Université de Lille I, 2003, p.35

⁵⁵ Communiqué final de la réunion de lancement du comité de pilotage de la rationalisation des communautés économiques régionales en Afrique centrale, Yaoundé, 05 juillet 2010, p.2.

- La politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale s'appuie sur le traité d'Abuja et les recommandations de l'UA dans le but de l'inscrire dans la stratégie globale de l'intégration continentale à titre de fondements juridiques et politiques.
- La politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale a déjà connu un début de mise en œuvre qui se traduit par l'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration de la CEEAC et de la CEMAC.

VIII- Cadre théorique et méthodologique

Il est nécessaire de dissocier le cadre théorique (A) du cadre méthodologique (B) qui constitue le substrat d'analyse de ce travail de mémoire.

A- Cadre théorique d'analyse

Selon Marcel MERLE, la théorie a pour but de tracer les limites et les axes des investigations et des études à entreprendre dans un domaine donné⁵⁶. Cette clarification du rôle de la théorie consacre l'intérêt du cadre théorique de ce travail qui intègre à la fois l'institutionnalisme, le néofonctionnalisme et l'intergouvernementalisme.

L'institutionnalisme

De manière classique, l'institutionnalisme se décline en trois courants à savoir : l'institutionnalisme du choix rationnel, l'institutionnalisme historique et l'institutionnalisme sociologique. A ces courants classiques, il convient d'ajouter l'institutionnalisme discursif élaboré dans les années 2000 par Vivien Schmidt⁵⁷. En effet, l'institutionnalisme du choix rationnel met en lumière les relations paradoxales entre gouvernements et institutions supranationales. Il « *cherche principalement à comprendre pourquoi les gouvernements nationaux acceptent d'abandonner, ou au moins de mettre en commun leurs souverainetés en créant des institutions supranationales* »⁵⁸. Face à ces institutions, il convient de saisir comment les Etats arrivent à les contrôler et quelle est leur part d'autonomie relative. Pour sa part, l'institutionnalisme historique met le contexte historique au centre de l'analyse des institutions internationales. Il « *considère que les institutions sont formées historiquement* »⁵⁹ de même que les acteurs qui les créent ne maîtrisent pas toujours les résultats qui en

⁵⁶ Marcel Merle, *Sociologie des relations internationales*, 3^{ème} édition, Paris, Dalloz, 1982, p.68.

⁵⁷ Vivien Schmidt, "Discursive Institutionalism: The Explanatory of Ideas and Discourses", in *Annual Review of Political Science*, No 11, 2008, p.303-326.

⁵⁸ Sabine Saurugger, *Théories et concepts de l'intégration européenne*, Paris, sciences Po, 2010, p.200.

⁵⁹ Ibid., p.2012.

découlent. Dans la variante sociologique de l'institutionnalisme, l'accent est mis sur les dimensions cognitives des institutions. Contrairement à l'institutionnalisme du choix rationnel centré sur le comportement rationnel des acteurs, les modèles développés par l'institutionnalisme sociologique partent de l'idée que le comportement des acteurs au sein des institutions est davantage influencé par les conditions créées par l'environnement social, culturel ou institutionnel. Enfin, aux trois courants classiques, s'ajoute l'institutionnalisme discursif qui considère les idées et les discours comme des variables centrales et les perçoit dans leur contexte général, mais aussi dans leur contexte de sens⁶⁰. Dès lors, ce travail étant basé sur les organisations internationales africaines, l'institutionnalisme est l'une des théories qui permet de comprendre la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale.

L'institutionnalisme du choix rationnel nous permet de comprendre que l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale est indissociable du comportement rationnel des Etats. Les orientations données à cette politique sont celles qui préservent avant tous les intérêts des Etats. Ainsi, l'institutionnalisme du choix rationnel permet de cerner pourquoi, comment et sous quelles conditions les Etats s'engagent dans le processus de rationalisation des CERs. Par ailleurs, l'institutionnalisme historique est mobilisé dans ce travail dans le but situer le processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale dans son contexte historique. Cela nous permet de cerner sa genèse, son évolution et l'état des lieux de l'harmonisation des programmes, des politiques et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC. En outre, l'institutionnalisme sociologique nous permet de comprendre le comportement des différents acteurs mobilisés dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale. Ceci permet d'appréhender le degré de mobilisation des Etats dans ce processus. L'institutionnalisme discursif a été mobilisé dans ce travail pour cerner le degré d'implication des acteurs dans le processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale à partir de leurs discours. Raisons pour laquelle nous avons accordé une attention particulière aux discours, aux rapports et aux communiqués finaux qui nous ont donné une idée sur ce que les Etats et les autorités communautaires d'Afrique centrale pensent de la rationalisation des CERs.

Le néofonctionnalisme

Le néofonctionnalisme comme son nom l'indique prend appui sur le fonctionnalisme à partir des travaux de Ernst HAAS et de Léon LINDBERG⁶¹. Tout en reconnaissant la

⁶⁰ Ibid., p.220.

⁶¹ Léon Lindberg, *The political dynamics of European economic integration*, Stanford (Calif.), Stanford University Press, 1963.

pertinence des analyses de MITRANY, ces auteurs viennent réhabiliter les autorités politiques là où le politologue britannique les avait disqualifiées. Dans leur pensée, on retrouve l'idée commune selon laquelle, le mouvement d'intégration procéderait d'une dynamique combinant des déterminants fonctionnels et socio-politiques. Ernst HAAS définit le néo fonctionnalisme comme « *un processus par lequel les acteurs politiques de plusieurs communautés nationales sont déterminés à réorienter leurs allégeances, leurs aspirations et leurs activités politiques vers un nouveau centre dont les institutions possèdent ou demandent la juridiction sur les Etats nationaux préexistants* »⁶². Le résultat final d'un tel processus est la création d'une nouvelle unité politique coiffant les unités préexistantes⁶³. Ernest HAAS accorde ainsi une importance fondamentale à l'action volontariste des Etats, lesquels sont à l'origine des différents effets induits de l'intégration. Le facteur clef qui pousserait les acteurs à créer les communautés politiques supranationales ne serait pas seulement l'automatisme technocratique proposé par David Mitrany, mais plutôt l'action rationnelle d'une élite politique et administrative défendant ses propres intérêts⁶⁴. Contrairement au fonctionnalisme, le néofonctionnalisme se veut beaucoup moins critique à l'égard des Etats dont l'action reste déterminante dans le processus d'intégration régionale ou de coopération internationale.

Le paradigme néofonctionnaliste sera utilisé ici pour souligner la combinaison des déterminants fonctionnels et socio-politiques en vue de la réalisation des projets communautaires à l'instar du processus de la rationalisation des CERs en Afrique centrale. La combinaison des déterminants fonctionnels et socio-politiques signifie que la réalisation des projets communautaire est indissociable au volontarisme des autorités politiques. De ce fait, la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale est indissociable de la volonté des décideurs politiques. Ainsi, le néofonctionnalisme nous permet de démontrer que l'éventuelle fusion des CERs d'Afrique centrale, ou tout simplement l'harmonisation de leurs programmes dépend de la volonté des autorités politiques nationales lesquelles doivent y trouver un intérêt avant tout engagement décisif.

L'intergouvernementalisme

Si le fonctionnalisme et le néofonctionnalisme sont deux approches libérales permettant de comprendre et d'expliquer le processus d'intégration régionale, l'intergouvernementalisme appartient au courant réaliste, lequel met en avant l'Etat et son rôle

⁶² Ernst Haas, *The Uniting of Europe, Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, London, Stanford University Press, 2^e édition, 1968, p.10. Cité par Jean Jacques Rôche, *Théories des relations internationales...* op. cit., p.97.

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Sabine Saurugger, *Théories et concepts de l'intégration européenne*, Paris, sciencesPo, 2010, p75.

dans ce processus. Initié dès les années 1960, par STANLEY HOFFMANN, qui sera suivi de Robert KEOHANE et bien après dans les années 1990 d'Andrew Moravcsick, la théorie de l'intergouvernementalisme vise à comprendre les mécanismes par lesquels les Etats sont conduits à s'associer pour répondre plus efficacement à des besoins communs⁶⁵. La coopération interétatique par le biais des organisations internationales est donc envisagée comme un procédé rationnel destiné à optimiser l'emploi des moyens mis en commun par les Etats membres⁶⁶. Si les théories fonctionnaliste et néo fonctionnaliste soutiennent que les organisations internationales ont vocation à se substituer progressivement à l'Etat, notamment sous l'effet des groupes de pression, l'intergouvernementalisme classique affirme que ces organisations institutionnalisent plutôt la négociation-marchandage entre Etats. L'intergouvernementalisme considère que les décisions des organisations internationales résultent d'un marchandage entre les Etats rationnels. D'après l'intergouvernementalisme originel, les autorités étatiques restent donc les maîtres du processus d'intégration. Cette approche de l'intégration reconnaît le rôle que peuvent jouer les acteurs de la société civile et autres mouvements transnationaux, mais tout en reconnaissant la marge de manœuvre de ceux-ci, elle les considère comme des phénomènes secondaires.

L'intergouvernementalisme est utilisé ici pour souligner la centralité de l'Etat dans la définition et la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale. Dans cette région, « l'État reste l'intelligence personnifiée de la collectivité, [...] il reste omniprésent, et n'est point contourné, encore moins remplacé par des autorités fonctionnelles⁶⁷. Dans toutes les organisations de coopération et d'intégration, « les gouvernements définissent leurs intérêts, puisqu'ils négocient avec les autres Etats dans le but de rivaliser avec leurs intérêts »⁶⁸. Ainsi, que ce soit au sein de la CEEAC ou de la CEMAC, « une part importante des traités et des projets au sein de la zone est soit le fait de « grands marchandages » entre États au sens de l'État-nation westphalien, soit le fait des administrations nationales qui les contrôlent »⁶⁹. L'efficacité de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale dépend donc de la réussite des négociations entre les gouvernements nationaux.

⁶⁵ Jean Jacques Rôche, *Théories des relations internationales...* op. cit., p.100.

⁶⁶ Ibid.

⁶⁷ Guy Mvelle, « La CEMAC à la recherche d'une introuvable nature théorique », in *revue africaine d'études politiques et stratégiques*, n°6, université de Yaoundé II, Faculté des Sciences Juridiques et Politiques, 2009, p.73.

⁶⁸ René Showk, *Théories de l'intégration européenne*, Paris, Montchrestien, 2005, p.85.

⁶⁹ Guy Mvelle, « La CEMAC à la recherche d'une introuvable nature théorique », in *Revue africaine d'études politiques et stratégiques*, n°6...op. cit., p.69.

B- Cadre méthodologique

1- Méthodes de collecte des données

Marie-Anne COHENDET fait observer que « *même le plus doué des artistes, des sportifs ou des savants ne parviendra qu'à des résultats forts médiocres, s'il n'adopte aucune méthode* »⁷⁰. Les méthodes de collecte des données mobilisées dans cette recherche sont : l'analyse documentaire et l'entretien semi-direct.

L'analyse documentaire

Par cette méthode, nous avons pu recueillir les informations relatives à notre thème de recherche. Ainsi, de nombreuses sources à la fois écrites et électroniques nous ont servi d'appui scientifique pour cerner la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale et les moyens de sa mise en œuvre. Les sources écrites sont constituées des ouvrages-généraux et spécifiques, des articles scientifiques, des rapports, notamment ceux de la CEA, des journaux et périodiques traitant d'une manière générale des questions d'intégration régionale en Afrique et en Afrique centrale. Les sources électroniques nous ont conduit dans la recherche de l'information via internet, pour consulter notamment les banques de données de l'UA, de la CEMAC, de la CEEAC et de la CEA/BSR-AC.

L'entretien semi-direct

Cette méthode a pour objectif d'analyser le sens que les acteurs donnent aux événements auxquels ils sont confrontés, tels que leurs interprétations et la lecture de leurs propres expériences en matière de la rationalisation des CERs en Afrique centrale. Ainsi, au moyen d'un questionnaire nous avons recueilli des informations auprès des cadres de la Direction de l'Intégration Régionale du MINEPAT qui assure la présidence camerounaise du COPIL/CER et de la CEA/BSR-AC basée à Yaoundé qui apporte un appui technique au COPIL/CER dans la définition et la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale.

2- Analyse et traitement des données récoltées

Afin d'atteindre nos objectifs, nous avons adopté une démarche à la fois chronologique, thématique, analytique et explicative. La démarche chronologique nous a permis de situer le processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale à partir du traité d'Abuja et d'étudier l'évolution de la politique adoptée par les autorités communautaires pendant la période étudiée. La démarche thématique nous a aidé à restituer les articulations de

⁷⁰ Marie-Anne Cohendet, cité par Raymond Quivy et Luc Van Compenhoudt... op. cit.

la feuille de route de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale. La troisième démarche nous a permis d'analyser les documents trouvés afin de ressortir les éléments indispensables à notre mémoire. La dernière démarche nous a servi d'appui pour faire une lecture scientifique de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale à partir de sa définition jusqu'à sa mise en œuvre.

IX- Annonce du plan

Pour mener à bien ce travail, nous avons proposé en adéquation entre la problématique et les hypothèses, un plan de travail à deux parties comprenant chacune deux chapitres disposés comme suit :

PREMIERE PARTIE: L'ARCHITECTURE JURIDIQUE ET POLITIQUE DE LA RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE

Chapitre 1 : La configuration des CERs en Afrique centrale

Chapitre 2 : La politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale

DEUXIEME PARTIE : LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERS EN AFRIQUE CENTRALE

Chapitre 3 : Les moyens de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale

Chapitre 4 : Bilan et perspectives de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale

PREMIERE PARTIE: L'ARCHITECTURE JURIDIQUE ET POLITIQUE DE LA RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE

Le multilatéralisme en Afrique centrale est un phénomène qui, tout en étant assez ancien, connaît un réel renouveau. L'Etat des lieux du paysage institutionnel d'Afrique centrale dévoile la coexistence de plusieurs CERs qui se livrent à la concurrence avec des effets néfastes sur le processus d'intégration régionale. Ainsi, depuis la signature du Traité d'Abuja et de l'adoption de la charte constitutive de l'Union Africaine, la relance de l'intégration régionale africaine emprunte plusieurs chemins dont celui de la rationalisation des CERs. En Afrique centrale en particulier la mobilisation en faveur du processus de rationalisation des CERs a connu une nouvelle dynamique au cours du XIII^e du sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEEAC qui recommandait une harmonisation des programmes, des politiques et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC. Les voies et moyens mobilisables dans la dynamique de la rationalisation des CERs en Afrique centrale s'appuient sur le cadre juridique et politique régissant le régionalisme africain. Ceci nous amène à examiner la configuration des CERs en Afrique centrale qui dévoile un paysage institutionnel recoupé entre la CEEAC, la CEMAC, la CEPGL et la CIRGL (Chapitre I), avant de décrypter la politique de rationalisation des CERs dans cette région (Chapitre II).

CHAPITRE I : LA CONFIGURATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE

La multiplication des organisations internationales caractérise la vie internationale contemporaine⁷¹. De fait, après les indépendances, les CERs ont été créées et légitimées en Afrique comme des instruments irremplaçables d'une insertion maîtrisée et bénéfique du continent dans le monde politique et économique global. Aucun continent n'a été aussi fécond que l'Afrique en organisations intergouvernementales de toutes sortes⁷². De nos jours, la géographie institutionnelle du continent africain est constituée d'ensembles régionaux, sous-régionaux, infrarégionaux, voire même transrégionaux. En Afrique centrale, l'état des lieux des CERs dévoile une cohabitation de la CEEAC avec la CEMAC, la CEPGL et la CIRGL qui se partagent les mêmes Etats membres, avec des programmes quasiment identiques (Section I). Les problèmes engendrés par ces chevauchements de CERs obèrent le processus d'intégration régionale et consacrent la rationalisation des CERs comme une thérapie efficace devant y remédier (Section II).

SECTION I : LE PAYSAGE INSTITUTIONNEL D'AFRIQUE CENTRALE

Le paysage institutionnel d'Afrique centrale est caractérisé par une prolifération de CERs (paragraphe 1). Cette coexistence pléthorique de CERs dans le même espace géographique se matérialise par les chevauchements au niveau de leurs programmes et par la polygamie institutionnelle (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : La prolifération des CERs en Afrique centrale

Quatre CERs cohabitent en Afrique centrale. Mais, seule la CEEAC bénéficie du statut de CER reconnu par l'UA. Les trois autres, en l'occurrence la CEMAC, la CEPGL et la CIRGL ne sont que des sous ensembles non reconnus comme CERs par l'UA mais, dont le contenu des programmes confère ce statut. En raison de leurs programmes, il convient de présenter tour à tour la CEEAC et la CEMAC (A), puis la CEPGL et la CIRGL (B).

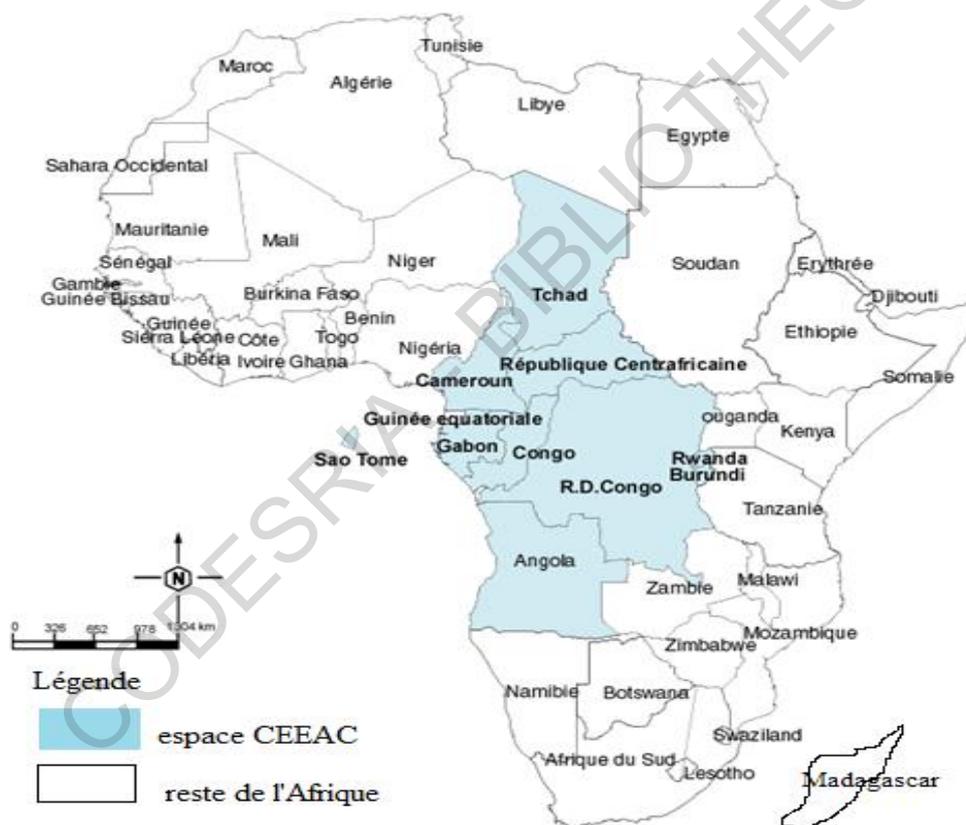
⁷¹ Raymond Ranjeva, *La succession des organisations internationales en Afrique*, Paris, édition A. Pédone, 1978, p.1.

⁷² Maxime Lefebvre, *Le jeu du droit et de la puissance... Op.cit.*, p.518.

A- La CEEAC et la CEMAC : deux CERs concurrentes

Si la CEEAC est la seule CER reconnue par l'UA en Afrique centrale, il n'en demeure pas moins vrai que celle-ci est fortement concurrencée par la CEMAC avec qui elle partage le même espace et les mêmes Etats membres. Créée le 18 octobre 1983 à Libreville, la CEEAC commence ses activités en décembre 1985 avec l'entrée en vigueur de son traité. Elle compte aujourd'hui 10 membres⁷³. En plus des 6 membres de la CEMAC, (Cameroun, Gabon, Guinée Equatoriale, RCA, République du Congo, Tchad) et de deux membres de la CEPGL (la RDC et le Burundi), la CEEAC a connu l'adhésion de Sao Tomé et Príncipe au moment de la signature du traité, et de l'Angola en 1998.

Carte n° 1 : Carte géographique de la CEEAC



Source : Carte conçue par l'auteur

Aux termes de l'article 4 alinéa 1 du traité de Libreville instituant la CEEAC, le but de la communauté est de « *promouvoir et de renforcer une coopération harmonieuse et un développement auto-entretenu dans tous les domaines d'activités* ». Ainsi, à travers cette

⁷³ Depuis 2007, la CEEAC qui a connu le retrait du Rwanda compte 10 membres.

communauté, les Etats membres se proposent de réaliser à terme une union économique. Pour réaliser cet objectif global, la communauté s'est dotée des institutions suivantes: la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement; le Conseil des Ministres; la Cour de Justice; le Secrétariat Général; la Commission Consultative et les Comités Techniques Spécialisés⁷⁴.

Cependant, depuis l'entrée en vigueur de son traité, les réalisations de la CEEAC n'ont guère été à la hauteur des espérances. Cette situation s'est amplifiée au début de la décennie 90. De fait, à cause des crises internes intervenues dans certains de ses États membres, la CEEAC a connu une période de cessation d'activités de 1992 à 1998⁷⁵. Au cours de cette période, l'institution a sombré dans l'oubli. C'est pourquoi lors de la onzième conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de CEEAC qui s'est tenue le 26 janvier 2004 à Brazzaville, son Secrétaire Général, Louis SYLVAIN-GOMA a déclaré que « *l'hibernation ressemble en réalité à un coma* ».

Après quelques années de léthargie, la relance de la CEEAC s'opère à Libreville en 1998, en marge de la réunion Afrique Caraïbes et Pacifique (ACP)⁷⁶. Mais elle ne sera effective qu'en juin 1999 au sommet de Malabo. La relance de la CEEAC s'inscrit dans la logique du traité d'Abuja⁷⁷, qui, à la suite du Plan d'Action de Lagos, fait de cette CER le pilier de la CEA en Afrique centrale. De Libreville (1998) à Malabo (1999), les Etats membres de la CEEAC ont pris des mesures en vue de la redynamiser. Il s'agit entre autres, de la mise en place du mécanisme de la Contribution Communautaire d'Intégration (CCI), du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Afrique centrale (COPAX) et de la rationalisation des institutions communautaires. C'est pourquoi à sa mission traditionnelle d'intégration économique, la CEEAC s'est dotée d'un mandat de paix, pour non seulement faire face à la conflictualité dans la région, mais aussi pour faire de l'Afrique centrale, une passerelle vers l'unité continentale au même titre que la CEMAC.

La naissance de la CEMAC est intervenue dans un contexte d'intégration régionale morose en Afrique centrale. Le processus de sa création remonte au début des 90; relativement au moment où l'UDEAC est en crise de crédibilité au regard de son bilan quasiment négatif après 34 années d'existence. En effet, au regard des faiblesses de l'UDEAC, les chefs d'Etat d'Afrique centrale ont décidé de créer la CEMAC pour y remédier. Le 16 mars 1994, le traité instituant la CEMAC fut signé à Ndjamena par les six États

⁷⁴ Article 7 alinéa 1 du traité de la CEEAC.

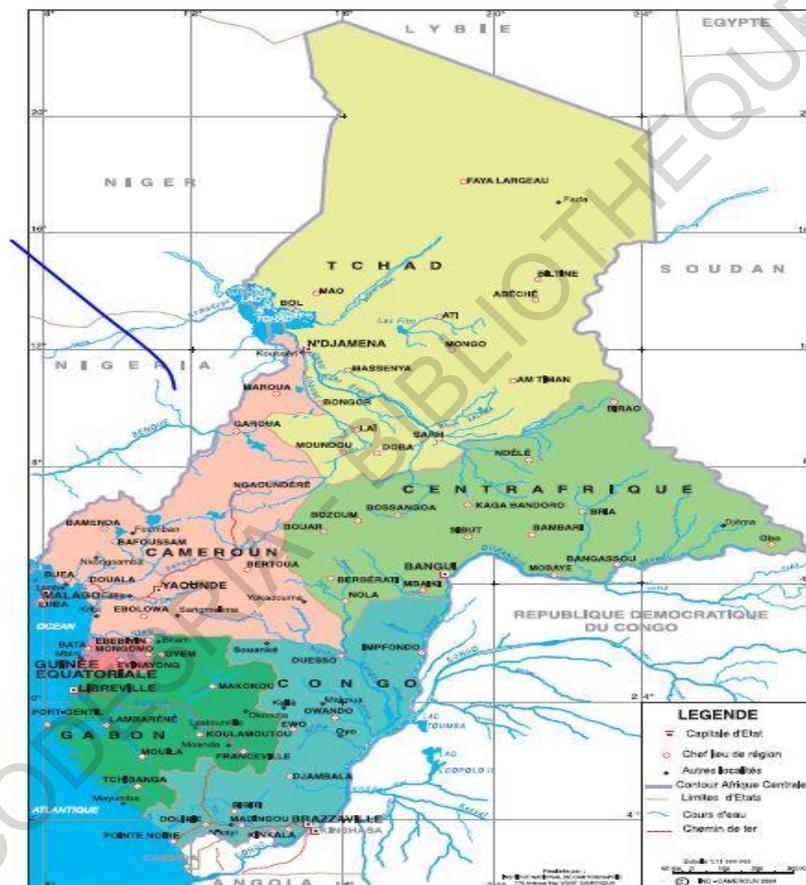
⁷⁵ Ceeac.org/inet.ga/www.ceeac-eccas.org « *présentation de la Communauté Économique des États d'Afrique centrale* », p.1. Site consulté le 15 novembre 2012 à 16h 39mn.

⁷⁶ Elie Mvié Meka, *Architecture de la paix et gouvernance et gouvernance démocratique dans la CEEAC...*, 2007, p.56.

⁷⁷ Elie Mvié Meka, *Architecture de la sécurité et gouvernance démocratique dans la CEEAC...op. cit.*, p.57.

membres de l'UDEAC. Elle a définitivement pris son envol le 5 février 1998 lorsque, à la fin de leur 33^e sommet, les chefs d'État ont proclamé la fin de l'UDEAC et la naissance de la CEMAC⁷⁸. La transition entre les deux CERs s'est faite par la décision N° 6/98-UDEAC-CEMAC-CE-33 : fixant les modalités de démarrage des activités de la CEMAC⁷⁹. Cependant le traité de la CEMAC n'est entré en vigueur que le 25 juin 1999 au sommet de Malabo (Guinée Équatoriale). Cette communauté est composée de six Etats membres dont le Cameroun, le Gabon, la Guinée Equatoriale, le Tchad, le Congo et la RCA ; Sao Tomé et Príncipe garde le statut d'observateur.

Carte n° 2 : Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC)



Source : Rapport de la BEAC 2007, p.8.

La CEMAC constitue une avancée considérable par rapport à l'organisation qu'elle était appelée à remplacer en terme d'objectifs, de dispositions et d'organes. La mission essentielle de la Communauté est de promouvoir la paix et un développement harmonieux des Etats membres dans le cadre de l'institution de deux Unions : une Union Economique et une

⁷⁸ Samuel Efoa Mbozo'o, "Contribution à la réflexion sur la création du futur parlement de la CEMAC", in Daniel ABWA et al (éds), *Dynamiques d'intégration régionale en Afrique centrale, tome 2...* op.cit., p .707.

⁷⁹Elaborée à Libreville (Gabon), le 05 février 1997 sous l'égide du président el hadj Omar Bongo cette décision prend effet à partir du 1^{er} janvier 1998. (Voir annexe IV.).

Union Monétaire⁸⁰. Dans chacun de ces deux domaines (UMAC : Union monétaire de l'Afrique centrale, et UEAC : Union Economique de l'Afrique centrale), les Etats membres entendent passer d'une situation de coopération, qui existe déjà entre eux, à une situation, susceptible de parachever à terme le processus d'intégration économique et monétaire.

Par ailleurs, en dotant cette nouvelle communauté d'institutions et d'organes plus performants que la défunte UDEAC, les Chefs d'Etat ont accepté de faire bénéficier à la CEMAC d'une parcelle de leur souveraineté pour donner une nouvelle dynamique au processus d'intégration dans la sous-région. Comme le stipule l'article 10 du traité révisé, la CEMAC comprend 5 institutions et 8 organes. Ainsi, l'Union Economique de l'Afrique Centrale, l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale, le Parlement Communautaire, la Cour de Justice Communautaire et la Cour des Comptes sont reconnus comme les institutions statutaires de la CEMAC. Par ailleurs, ses principaux organes sont : la Conférence des Chefs d'État, le Conseil des Ministres, le Comité Ministériel, la Commission, le Comité inter-Etats, la Banque des États de l'Afrique Centrale (BEAC), la Commission Bancaire de l'Afrique centrale (COBAC), La Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale (BDEAC). Les prérogatives accordées à la CEMAC font de cette communauté une institution bien outillée pour conduire le processus de l'intégration de la sous-région. Mais, la RDC, le Burundi et le Rwanda, s'étaient déjà fixés cet objectif à travers la CEPGL.

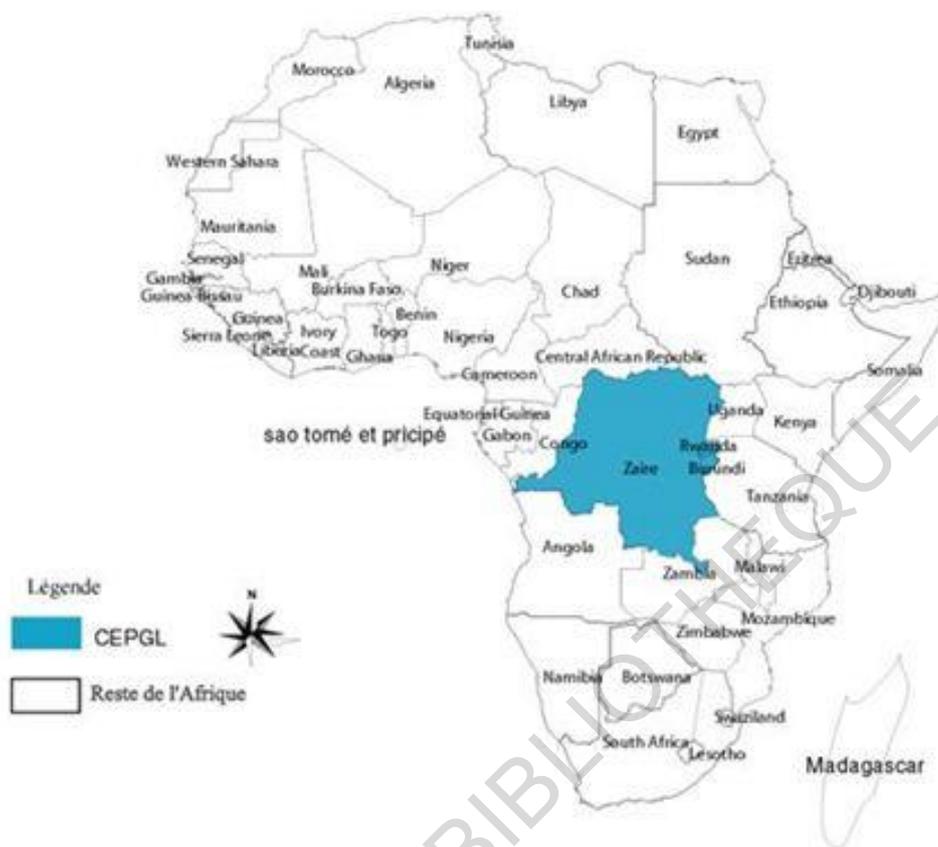
B- La CEPGL et la CIRGL

La CEPGL a été créée par la convention de Gisenyi (Rwanda) du 20 septembre 1976 entre le Rwanda, le Burundi et le Congo (ex Zaïre), respectivement anciens territoires sous tutelle belge et ancienne colonie belge⁸¹. (voir le tableau ci-dessous).

⁸⁰ Article 2 du traité révisé de la CEMAC.

⁸¹ M. M. DI-Ngoma, *Les relations interafricaines*, Paris, Karthala, 1990, p.69.

Carte n° 3 : Communauté Économique des Pays des Grands Lacs (CEPGL)



Source : carte conçue par l'auteur

Conformément à l'article 2 alinéa 1 de la convention de Gisenyi, la CEPGL a pour objectif d'assurer d'abord et avant tout la sécurité des Etats et de leurs populations de façon qu'aucun élément ne vienne troubler l'ordre et la tranquillité sur leurs frontières respectives. Hormis la sécurité, la CEPGL a pour mission de promouvoir et d'intensifier les échanges commerciaux et la circulation des biens et des personnes, la coopération de façon étroite dans le domaine social, économique, commercial (...) la CEPGL veut constituer à terme une union économique⁸². Malheureusement, malgré les dispositions prises à Bujumbura le 9 septembre 1977⁸³ et à Gisenyi en 1978⁸⁴, cette communauté est très loin d'atteindre ses objectifs. Elle a été mise en veilleuse en 1994 à cause de la persistance des conflits dans la région des Grands

⁸² Ibid.

⁸³ L'amendement de la convention de Gisenyi du 20 septembre 1976 portant création de la CEPGL intervient le 9 septembre 1977. Par cet amendement, deux protocoles ont été adoptés ; le premier est relatif à la création et à l'institutionnalisation des commissions techniques spécialisées ; et le second porte sur le statut de la commission d'Arbitrage.

⁸⁴ L'accord commercial de coopération douanière du 10 septembre a été conclu en vue d'intensifier les échanges entre les Etats membres de la CEPGL. Ces échanges de marchandises s'effectueront conformément aux lois et règlements douaniers en vigueur dans les trois pays.

Lacs. Avant sa mise en hibernation, on note une faiblesse des échanges intracommunautaires et surtout une conflictualité qui met en péril l'intégration régionale dans cette partie d'Afrique centrale.

La CEPGL qui s'était fixée pour mission principale, la promotion de la paix et de la sécurité dans la région des Grands Lacs a été mise en veilleuse suite à la recrudescence des conflits dans les trois territoires de la sous-région. En effet, la CEPGL est tombée en 1994, relativement au moment où le génocide rwandais atteignit son apogée. L'objectif pour lequel elle a été créée (paix et sécurité) a été à l'origine de sa propre chute. Ainsi, le processus de relance de la CEPGL a été décisif depuis 2007.

De nos jours, ce regroupement sous régional fonctionne normalement comme l'atteste la tenue de plusieurs réunions depuis 2009. Ses activités les plus remarquables indiquées à l'article 2 de l'acte constitutif de la CEPGL sont basées sur les questions de sécurité. Le 18 juillet 2009, les ministres de la Défense du Burundi, du Rwanda et de la RDC ont mis sur pied un cadre permanent de concertation pour la sécurité mutuelle de ces trois pays⁸⁵. Les résolutions issues de cette rencontre se focalisent dans l'ensemble sur le renforcement de la sécurité et la consolidation de la paix dans la sous-région. Cette préoccupation est la principale raison de la création de la CIRGL qui s'est dotée de compétences quasiment identiques à celles de la CEPGL.

La création de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) résulte de la reconnaissance de la dimension régionale des conflits des grands lacs et de la nécessité d'un effort concerté en vue de promouvoir la paix et le développement durable dans la région. La CIRGL a été mise sur pied suite aux nombreux conflits politiques qui ont marqué la région des grands lacs depuis la décennie 1990. En 2000, le Conseil de Sécurité des Nations Unies, à travers les résolutions 1291 et 1304, a appelé la tenue d'une conférence internationale sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement dans la région des grands Lacs⁸⁶. Au cours de la même année, la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs fut établie conjointement par le Secrétariat des Nations Unies et l'Union Africaine à Nairobi (Kenya)⁸⁷. La CIRGL comprend onze Etats membres, qui sont l'Angola, le Burundi, la République Centrafricaine, la République du Congo, la République Démocratique du Congo, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda, le Soudan, la Tanzanie et la Zambie. En novembre 2004, les onze Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres

⁸⁵ "La CEPGL remise sur les rails: pour les intérêts des populations ou des régimes en place", in <http://editions-sources-du-nil.over-blog.com/article-34004975.html>, p.1. Site consulté le 10 mars 2011 à 15h 35 mn.

⁸⁶ <https://cirgl.org/spip.sph.auteur1>, site consulté le 14/11/2012 à 17h 30.

⁸⁷ Ibid.

adoptèrent à l'unanimité la Déclaration sur la Paix, la Sécurité et le Développement dans la région des Grands Lacs à Dar es-Salaam (Tanzanie). La déclaration de Dar-es-Salaam traduit la volonté politique de s'attaquer aux causes profondes des conflits et aux obstacles au développement dans une approche régionale et innovante.

Deux ans après l'adoption de la déclaration de Dar-es-Salaam, les Chefs d'État et de Gouvernement se réunirent à Nairobi pour signer le pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des grands lacs. La signature du pacte a marqué la fin de la phase préparatoire et ouvert la voie à sa mise en œuvre et à la création du Secrétariat Exécutif de la CIRGL dont le siège est à Bujumbura (Burundi). En effet, le secrétariat exécutif de la CIRGL a été inauguré en mai 2007 à Bujumbura. A partir de cet instant, la CIRGL n'est plus tout simplement une conférence, mais une organisation sous-régionale, dotée d'un siège permanent et érigée au rang des CERs d'Afrique centrale. Elle n'est pas reconnue en tant que CER par l'UA au même titre que la CEMAC et la CEPGL, mais bénéficie du statut d'organisation internationale reconnue par l'ONU. Le Secrétariat Exécutif de la CIRGL coordonne, facilite, suit et assure la mise en œuvre du pacte en vue de mettre en œuvre des conditions de paix, sécurité, stabilité politique et développement dans la région des Grands Lacs. De fait, les programmes principaux de la CIRGL sont : Paix et sécurité ; démocratie et bonne gouvernance ; développement économique et intégration régionale ; questions humanitaires et sociales⁸⁸.

Au regard de ses programmes et de ses Etats membres, la CIRGL se confond à une CER à l'instar de la CEMAC et de la CEPGL. Malheureusement, le fonctionnalisme techniciste de David Mitrany a été mal appliqué en Afrique centrale à tel point l'ensemble des CERs ainsi créées ont des programmes quasiment identiques et se partagent les même Etats membres.

Paragraphe 2 : Chevauchements des CERs et polygamie institutionnelle en Afrique centrale

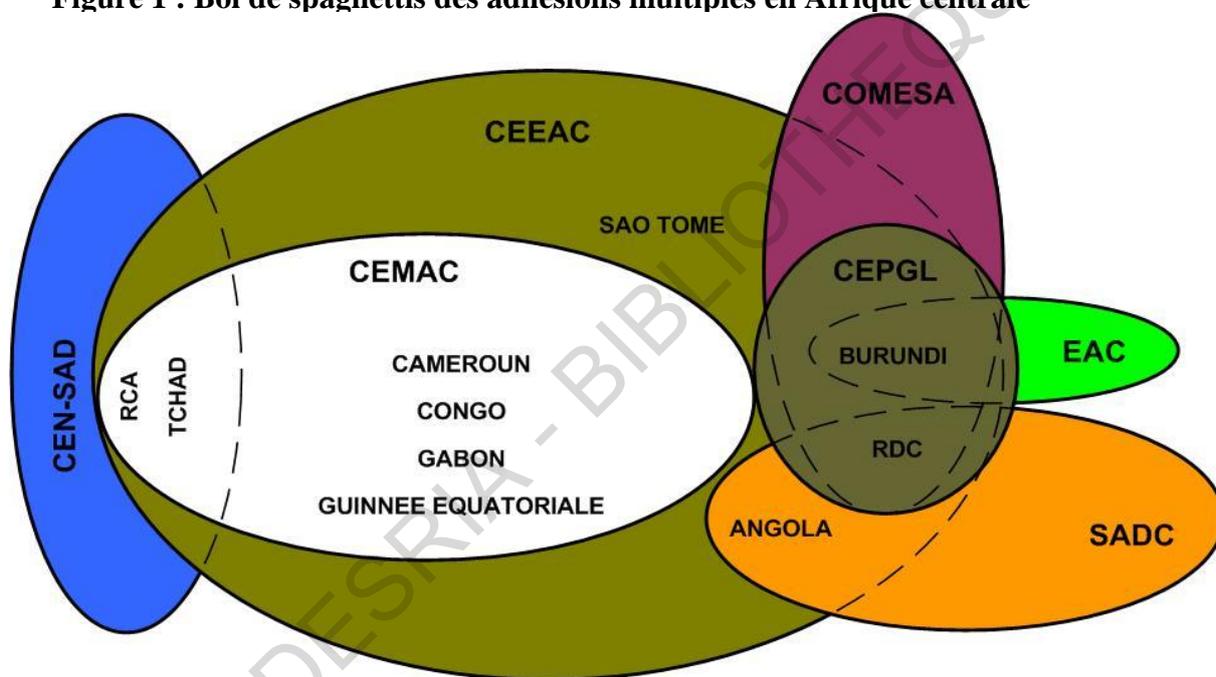
Les chevauchements des CERs et la polygamie institutionnelle sont deux conséquences directes du mauvais enracinement du fonctionnalisme dans le processus d'intégration régionale en Afrique centrale et de la prolifération des CERs dans cette partie du continent. De fait, les chevauchements des CERs se réfèrent à la cohabitation et aux programmes concurrents des CERs (A) pendant que la polygamie institutionnelle renvoie à l'adhésion multiple des Etats aux CERs (B).

⁸⁸ Ibid.

A- Les chevauchements des CERs en Afrique centrale au niveau de l'espace et de leurs programmes

Les chevauchements traduisent la coexistence, la cohabitation de plusieurs CERs dans un même espace sous-régional. Ils désignent également le fait pour une CER d'étendre son espace de déploiement au-delà des limites officielles qui délimitent les aires régionales établies par le Plan d'Action de Lagos. Ils conduisent à un enchevêtrement des frontières des CERs qui s'emboîtent les uns dans les autres à l'image des poupées russes. Ce phénomène est mieux illustré par la métaphore du bol de spaghettis représentée par la figure ci-dessous.

Figure 1 : Bol de spaghettis des adhésions multiples en Afrique centrale



Source : Archives de la CEA-BSR/AC, communication d'Abdoul Kane sur « les enjeux de la rationalisation en Afrique Centrale », Yaoundé, 11 Mai 2011, p.8.

Cette métaphore illustre parfaitement l'engrenage complexe de la coexistence des CERs en Afrique centrale. En effet, la CEEAC coexiste avec la CEMAC, la CEPGL et la CIRGL dans cet espace. Par ailleurs, la CEN-SAD et le COMESA, qui sont des CERs transrégionales traversent cette région, de même que la SADC à laquelle adhère l'Angola et la RDC. Cette pluralité de CERs en Afrique centrale engendre la concurrence entre elles, tant il est vrai que leurs mandats sont quasiment identiques ; c'est-à-dire orientés vers l'intégration économique totale.

Les chevauchements renvoient également à la superposition et à la duplication des activités, des programmes et mandats des CERs d'une même région. Autrement dit, c'est la tendance des CERs d'une même région de se vouer à la réalisation des mêmes activités, et à la poursuite des mêmes programmes. En Afrique centrale, les CERs ont des programmes d'intégration régionale quasiment identiques. Il existe des chevauchements de compétence entre la CEEAC, la CEMAC, la CEPGL et même la CIRGL à divers niveaux; notamment en ce qui concerne la composition de leurs membres, leurs objectifs et missions, et même leurs structures et fonctionnement. Cette superposition de mandats fait des CERs, des entités concurrentes, pourtant destinées à mener à bien le processus d'intégration régionale en Afrique centrale.

En se partageant les mêmes membres, la CEEAC, la CEMAC, la CEPGL et la CIRGL cohabitent dans un même espace géographique avec des objectifs et missions quasiment concurrents. De fait, la CEEAC est davantage concurrente à la CEMAC, tandis que la CEPGL est de plus en plus concurrente à la CIRGL. En effet, la lecture des traités de la CEEAC et de la CEMAC dévoile des objectifs assez communs qui se résument à la réalisation de l'union économique totale. En effet, aux termes de l'article 1 du traité révisé de la CEMAC, la mission essentielle de la Communauté est de promouvoir la paix et le développement harmonieux des Etats membres dans le cadre de l'institution de deux Unions : une Union Economique et une Union Monétaire. Pour ce qui est de la CEEAC, *«le but de la communauté est de promouvoir et de renforcer la coopération harmonieuse et un développement équilibré et auto-entretenu dans tous les domaines de l'activité économique et sociale...»*⁸⁹. Ainsi, que ce soit au sein de la CEMAC ou de la CEEAC, il est question de la promotion du développement harmonieux entre les États membres. Si la CEMAC a expressément introduit la compétence de maintien de la paix dans son traité révisé en 2008, la CEEAC s'est dotée de cette prérogative au moment de sa relance en optant pour la création du COPAX en 2000. Par ailleurs, la CEPGL et la CIRGL ont également un mandat sur la réalisation de l'intégration sous-régionale, mais davantage orienté vers la promotion de la paix et de la sécurité entre les Etats membres. Ainsi, ce sont les problèmes de sécurité qui ont conditionné la création de la CEPGL et de la CIRGL. Cependant, si la structure de la CIRGL est particulière, celles de la CEEAC, de la CEMAC et de la CEPGL sont assez identiques.

En effet, la CEEAC, la CEMAC et la CEPGL ont une structure fonctionnelle dotée d'un coefficient élevé de similitudes. Les trois CERs ont pour organe suprême la Conférence des

⁸⁹ Article 4 alinéa 1 du traité de la CEEAC.

Chefs d'État et de Gouvernement. Elle se réunit généralement une fois par an en session ordinaire et a pour mission de définir la politique générale et les grandes orientations de la communauté. Les autres structures similaires sont les suivants : Le Conseil des Ministres, le Secrétariat Général (commission pour la CEMAC). Les trois communautés disposent également des comités techniques spécialisées. L'analyse de la CEEAC, de la CEMAC de la CEPGL et de la CIRGL laisse penser au regard de leurs similitudes que nous sommes en réalité en présence des CERs aux compétences dédoublées, qui s'emboîtent, s'enchevêtrent, se chevauchent et se télescopent. En effet, la CEMAC, la CEEAC, la CIRGL et la CEPGL poursuivent des activités concurrentes dans divers domaines. D'après Abdul Kane (expert de la CEA-BSR-AC), les domaines potentiels de chevauchements en Afrique centrale sont : Instruments des zones de libre échange ; instruments de l'union douanière: tarifs extérieurs, codifications des régimes douaniers, modèles de déclaration en douane ; instruments et étendue du droit à la libre circulation des personnes ; programmes énergétiques ; programmes de transport; programmes de sécurité alimentaire ; stratégies de développement des TIC ; paramètres d'application TCI et CCI⁹⁰. Ces chevauchements sont amplifiés par la polygamie institutionnelle.

B- La polygamie institutionnelle des Etats d'Afrique centrale

Encore désignée comme phénomène d'appartenance institutionnelle multiple, la polygamie institutionnelle renvoie tout simplement à l'adhésion d'un État à plusieurs CERs. Ce phénomène n'est pas particulier à l'Afrique centrale. Il englobe tout le continent. En effet la coexistence des CERs dans les différentes régions du continent a pour conséquence directe, le phénomène d'adhésion multiple. Sur les 53 pays africains⁹¹, 27 sont membres de deux groupements régionaux, 18 appartiennent à trois groupements et 1 pays est membre de quatre groupements ; sept pays seulement ne sont membres que d'un seul groupement⁹².

Tout comme les autres régions du continent, l'Afrique centrale se caractérise par les adhésions croisées aux CERs et la déperdition des efforts de l'intégration. En plus de la CIRGL, cette région compte trois CERs, en l'occurrence la CEMAC, la CEEAC et la CEPGL. A l'exception de Sao Tomé et Príncipe, qui n'est membre que d'une Communauté Economique Régionale, tous les pays d'Afrique centrale appartiennent au moins à deux

⁹⁰ Abdul Kane, séminaire du 27 avril 2011 à l'IRIC sur la rationalisation des CERs en Afrique centrale.

⁹¹ Avec le Soudan du Sud, l'Afrique compte 54 pays. Mais, ce dernier n'est pas pris en compte ici.

⁹²ONU, "Le développement économique en Afrique", Rapport 2009, *Renforcer l'intégration économique régionale pour le développement de l'Afrique*, New York et Genève, 2009, p.10.

communautés. Ils adhèrent même aux CERs qui n'appartiennent pas à l'Afrique centrale (SADC, EAC) et aux communautés économiques transrégionales (COMESA, CEN-SAD) tel que le montrent le tableau ci-dessous.

Tableau 1 : Synthèse des pluri appartenances en Afrique Centrale

CERs	CEEAC	CEMAC	CEGPL	CIRGL	COMESA	EAC	SEN-SAD	SADC	TOTAL CERs
ETATS									
Angola	X			X	X			X	3
Burundi	X		X	X	X	X			4
Cameroun	X	X							2
Congo	X	X		X					2
Gabon	X	X							2
Guinée Eq	X	X							2
RCA	X	X		X			X		3
RDC	X		X	X	X			X	4
Sao Tomé et Príncipe	X								1
Tchad	X	X					X		3

Source : CEA/BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun, "Document sur la rationalisation en Afrique centrale"⁹³, avril 2010, p.7.

Ce tableau révèle que les Etats d'Afrique centrale adhèrent à huit (08) CERs : CEEAC, CEMAC, CEPGL, CIRGL, COMESA, EAC, CEN-SAD, SADC. Des dix pays de cette région, trois adhèrent à deux CERs, deux appartiennent à trois CERs, deux à quatre CERs, deux autres à cinq CERs et un seul pays appartient à une CER. Ainsi, le Cameroun, le Gabon et la Guinée Equatoriale appartiennent à deux CERs. Le Congo et le Tchad sont membres de trois CERs. L'Angola et la RCA adhèrent à quatre CERs. La RDC et le Burundi battent le record avec une adhésion à cinq CERs, alors que seul Sao Tomé et Príncipe n'adhère qu'à une

⁹³ La CIRGL n'est pas pris en compte dans le document sur la rationalisation du MINEPAT.

seule CER⁹⁴. Le Tchad, l'Angola, la RDC, la RCA et le Burundi ont une attitude particulière, car en plus de leur adhésion aux CERs d'Afrique centrale, ils sont membres des CERs ne faisant pas partie de cette région. En effet, l'Angola et la RDC sont membres de la SADC qui est une CER de l'Afrique australe. Le Burundi et le Rwanda sont membres de la EAC depuis 2007⁹⁵, pendant que le Tchad et la RCA adhèrent à la CEN-SAD qui, en plus des États des autres régions, regroupe en grande partie les pays de l'Afrique du Nord. De fait, la polygamie institutionnelle et le chevauchement des mandats des CERs obère le processus d'intégration régionale, d'où l'urgence de leur rationalisation.

SECTION 2 : ENJEUX DU FOISONNEMENT INSTITUTIONNEL ET INTERET DE LA RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE

L'existence d'un grand nombre de regroupements régionaux en Afrique centrale, avec des mandats et programmes similaires, limitent considérablement la capacité de ces institutions à générer et canaliser un effort collectif durable à même de relever les défis auxquels les États sont confrontés. Pour y remédier, les autorités communautaires ont opté en faveur de la rationalisation des CERs. Ainsi, l'appréhension de l'intérêt de la rationalisation des CERs (paragraphe 1) en Afrique centrale nécessite un examen préalable des enjeux du foisonnement institutionnel dans cette région (paragraphe 2) qui dessine un engrenage complexe dans lequel les regroupements régionaux se chevauchent.

Paragraphe 1 : Les enjeux du foisonnement institutionnel en Afrique centrale

Malgré les effets pervers de la coexistence de plusieurs CERs dans une même région, certains États d'Afrique centrale demeurent des partisans de la polygamie institutionnelle. De fait, le phénomène d'appartenance multiple aux CERs obère le processus d'intégration régionale et affaiblit l'adhésion des pays à travers les coûts que cela impliquent. C'est donc un phénomène qui a un coût à la fois sur l'intégration régionale (A), mais aussi sur les États (B).

A- Chevauchements des CERs et polygamie institutionnelle : entraves au processus d'intégration régionale en Afrique centrale

En Afrique en général, et en Afrique centrale en particulier, l'intégration est ralentie par plusieurs hypothèques dont les moindres ne sont pas les chevauchements et adhésions

⁹⁴ Bien que n'appartenant qu'à la CEEAC, Sao Tomé et Príncipe a le statut de membre observateur au sein de la CEMAC.

⁹⁵ La même année, le Rwanda a quitté la CEEAC.

multiples des États aux CERs. La prolifération des organisations provoquent leur inutilité⁹⁶. La multiplicité des regroupements sous-régionaux en Afrique centrale conduit à une duplication des activités et aux rivalités entre les CERs de même qu'à une duplication des efforts et à la déperdition des ressources de l'intégration.

En Afrique centrale, la coexistence de la CEEAC avec la CEMAC, la CEPGL et la CIRGL conduit au dédoublement des programmes d'intégration, à leur concurrence, voire même à une querelle de légitimité. On observe une similitude au niveau des mandats, objectifs, organes de décision, programmes et activités des trois CERs⁹⁷ de la région. Dans le but de réaliser leurs objectifs, les CERs d'Afrique centrale font recours à des programmes quasiment identiques dans divers domaines. Selon le Centre de Développement Sous-Régional – Afrique Centrale de la Commission Économique des Nations-Unies pour l'Afrique (CDSR-AC), les domaines de chevauchement des programmes entre la CEEAC, la CEMAC et la CEPGL sont : « libre circulation des facteurs de productions ; commerce ; douanes et fiscalités ; transport et communication ; questions monétaires et financières ; et agriculture »⁹⁸. De même, le fait que la CEEAC regroupe respectivement en son sein les pays membres de la CEMAC, de la CEPGL et certains membres de la CIRGL fragilise fortement cette communauté et par ricochet, le processus d'intégration dans la région. De fait, la coexistence de plusieurs CERs dans cette région dessine une Afrique centrale divisée en deux pôles d'intégration sous-régionale.

L'Afrique centrale se retrouve divisée en deux pôles d'intégration sous-régionale matérialisés par la CEMAC d'une part, et la CEPGL d'autre part. La CEEAC qui apparaît désormais comme l'union de ces deux pôles d'intégration se retrouve délaissée au profit de ces derniers. Ainsi, bien que membre de la CEEAC, les États d'Afrique centrale semblent privilégier l'intégration au sein des sous ensembles que sont la CEMAC et la CEPGL. La CEEAC ne vient qu'au second plan. En effet, pendant la décennie 1990, au cours de laquelle les CERs d'Afrique centrale ont connu une crise sans précédent, du fait surtout de la persistance des conflits et de la crise économique, la CEEAC a été la première communauté qui s'est retrouvée orpheline du soutien de ses États membres. Elle tomba en hibernation à partir de 1992, tandis que la CEPGL dont tous les membres étaient en conflit n'a été mise en veilleuse qu'à partir de 1994. Pendant ce temps, les membres de l'UDEAC ont fourni le

⁹⁶ Daniel Mbarga Nyatte, "La dynamique intégrative en Afrique centrale : perspectives et limites de la CEMAC", in Daniel Abwa et al. (éds.), *Dynamiques d'intégration régionale en Afrique centrale...op. cit.*, pp .337-338.

⁹⁷ CDSR-AC, "Cadre stratégique pour l'intégration et la coopération régionales en Afrique centrale", in H. B. Hammouda, et al. (éds.), *L'intégration régionale en Afrique centrale...op.cit.*, p.61.

⁹⁸ Ibid., p.62.

maximum de leurs efforts pour assurer la survie de leur communauté⁹⁹. Il est donc évident que les pays d'Afrique centrale accordent relativement moins d'importance à la CEEAC par rapport à la CEMAC et à la CEPGL.

De tout évidence, la coexistence d'un nombre élevé de CERs en Afrique centrale et « *l'appartenance de certains pays à plusieurs CERs est l'une des causes qui expliquent la lenteur du processus d'intégration ou le mauvais fonctionnement de regroupements régionaux qui comptent des membres qui ne devaient pas y appartenir* »¹⁰⁰. La conférence des chefs d'États et de gouvernements de la CEEAC qui s'est tenue à Brazzaville en octobre 2007 entérina ce constat, en indiquant dans son communiqué final que « *l'existence dans l'espace Afrique centrale de plusieurs institutions d'intégration régionale, notamment la CEEAC et la CEMAC, qui poursuivent les mêmes objectifs, entraîne ainsi des chevauchements des actions, la duplication des efforts, notamment financiers* ».

En plus des quatre CERs de la région, les pays d'Afrique centrale appartiennent à quatre autres regroupements régionaux. Cette situation est à l'origine de la duplication des efforts et de la dispersion des ressources. Chaque État membre a l'obligation de s'acquitter de ses contributions et de participer aux réunions des CERs auxquelles il appartient. Les recoupements dans la composition de nombreuses CERs entraînent une duplication des efforts et une mauvaise utilisation des ressources¹⁰¹. Or, pris de manière globale, les États d'Afrique centrale appartiennent à huit CERs¹⁰². Ainsi les efforts d'intégration régionale des pays d'Afrique centrale sont multipliés par huit, avec un bilan totalement décevant. Cette appartenance multiple conduit à une dispersion des efforts ainsi qu'à des coûts élevés de participation aux institutions communautaires, avec comme conséquence les difficultés pour les pays concernés d'honorer leurs engagements financiers¹⁰³. Le graphique suivant indique la répartition des contributions financières des États au budget de la CEEAC de 2008 à 2009.

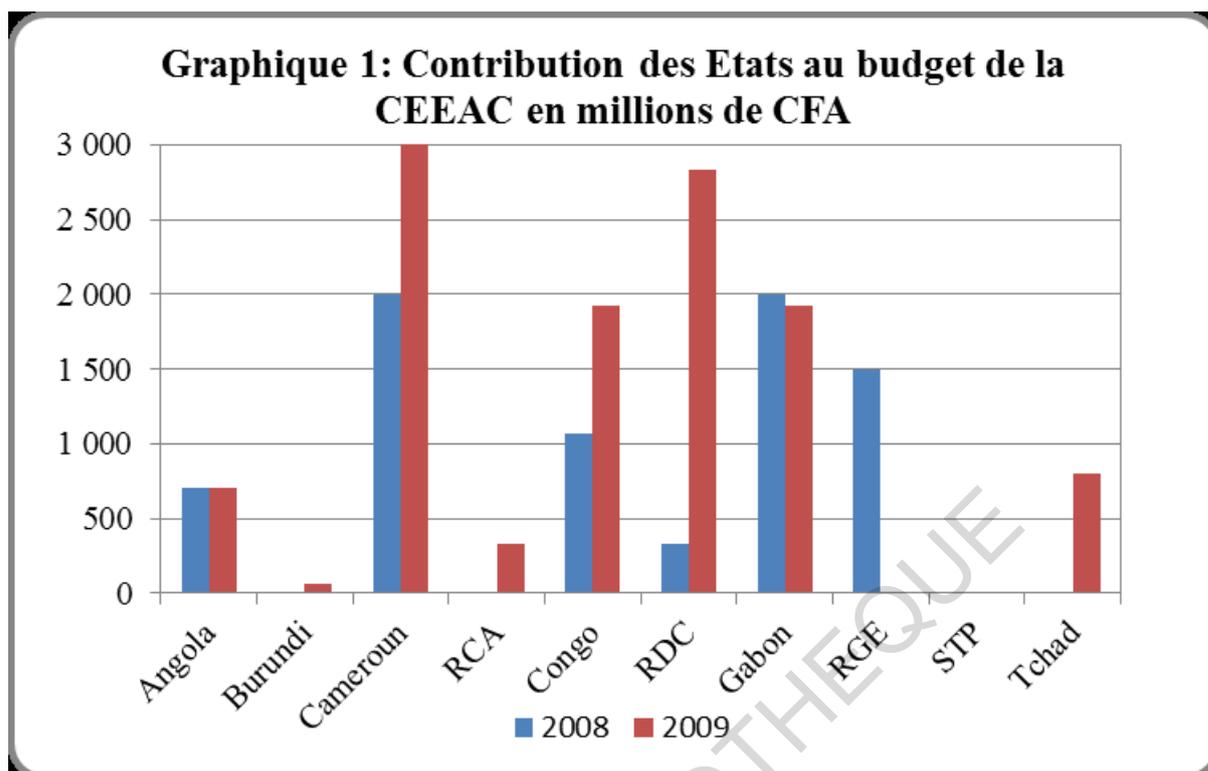
⁹⁹ L'UDEAC n'a pas connu d'hibernation ; elle fut tout simplement remplacée par la CEMAC.

¹⁰⁰ Fweley Diangitukwa, *Géopolitique, intégration régionale et mondialisation plaidoyer pour la création d'une communauté économique des pays côtiers de l'Afrique centrale*, Paris, l'Harmattan, 2006, p.179.

¹⁰¹ ONU, *Le développement économique en Afrique...* op. cit., p.11.

¹⁰² Voir le tableau de synthèse des pluri appartenances en Afrique Centrale, p.32.

¹⁰³ CDSR-AC, "Cadre stratégique pour l'intégration et la coopération régionales en Afrique centrale", in H. B. Hammouda, et al (éd), *L'intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives...*, p.62.



Source : BAD, "Document de stratégie d'intégration régionale en Afrique centrale 2011-2015", février 2011, annexe 6, p. IX.

Ce tableau révèle que l'intégration régionale impose un coût financier assez élevé. La contribution financière du Cameroun au budget de la CEEAC en 2009 atteint un montant de 3 milliards de francs CFA, celle de la RDC s'élève à 2 milliards 800 millions de francs CFA et celle du Gabon atteint 2 milliards de francs CFA en 2008. À ces contributions financières, il faut ajouter les obligations financières de chaque État membre au budget de la CEMAC, sans oublier le versement de la TCI et de la CCI qui découle respectivement du prélèvement de 1% et 0,4% des importations en provenance des États tiers. Ces efforts se retrouvent dispersés du fait de l'appartenance des pays d'Afrique centrale à d'autres CERs. C'est le cas de l'Angola et de la RDC qui sont membres du COMESA et de la SADC, du Tchad et de la RCA tous membres de la CEN-SAD. Ces pays sont obligés de s'acquitter de leurs contributions financières auprès de ces CERs. Ceci a non seulement un coût sur les finances des Etats, mais affaiblit également les budgets des CERs de la région. De même, la coexistence de la CEEAC avec la CEMAC, la CEPGL et la CIRGL entraîne la multiplication des contributions financières de la part de leurs Etats membres. Par ailleurs, les contraintes liées au respect de divers programmes d'intégration du fait de l'appartenance multiple aux CERs brouillent le processus d'intégration régionale.

B- Le poids de la polygamie institutionnelle sur les États d'Afrique centrale

D'une manière générale, les pays qui appartiennent à plusieurs CERs ont du mal à affirmer leur adhésion dans ces regroupements, à appliquer les différents programmes d'intégration. De même, ils font face à un coût financier très élevé par rapport aux Etats qui n'adhèrent qu'à une seule CER.

Pour ce qui est de la faible affirmation des États aux CERs, au regard de la polygamie institutionnelle, l'expérience de la RDC en est une parfaite illustration. En observant les indices d'intégration régionale pendant la période 1995-1999, on s'aperçoit que la RD Congo, malgré son appartenance à plusieurs communautés économiques régionales est l'un des pays les moins intégrés avec 87,2 alors que le Libéria a un indice s'élevant à 207,9 et le Cameroun 144,0¹⁰⁴. La supériorité de l'indice d'intégration du Cameroun par rapport à celui de la RDC s'explique par l'adhésion du Cameroun à deux CERs alors que la RDC appartient à quatre. Dès lors, la polygamie institutionnelle aboutit à « l'effritement de l'esprit communautaire, base d'une réelle intégration des peuples »¹⁰⁵.

Par ailleurs, l'on note l'absence répétée de certains chefs d'État qui parfois se font représenter aux réunions ordinaires et ad hoc des CERs auxquelles leurs pays appartiennent. Cette absence est consécutive à la faible affirmation des pays aux CER du fait des coûts financiers que la multiplication de ces assises implique.

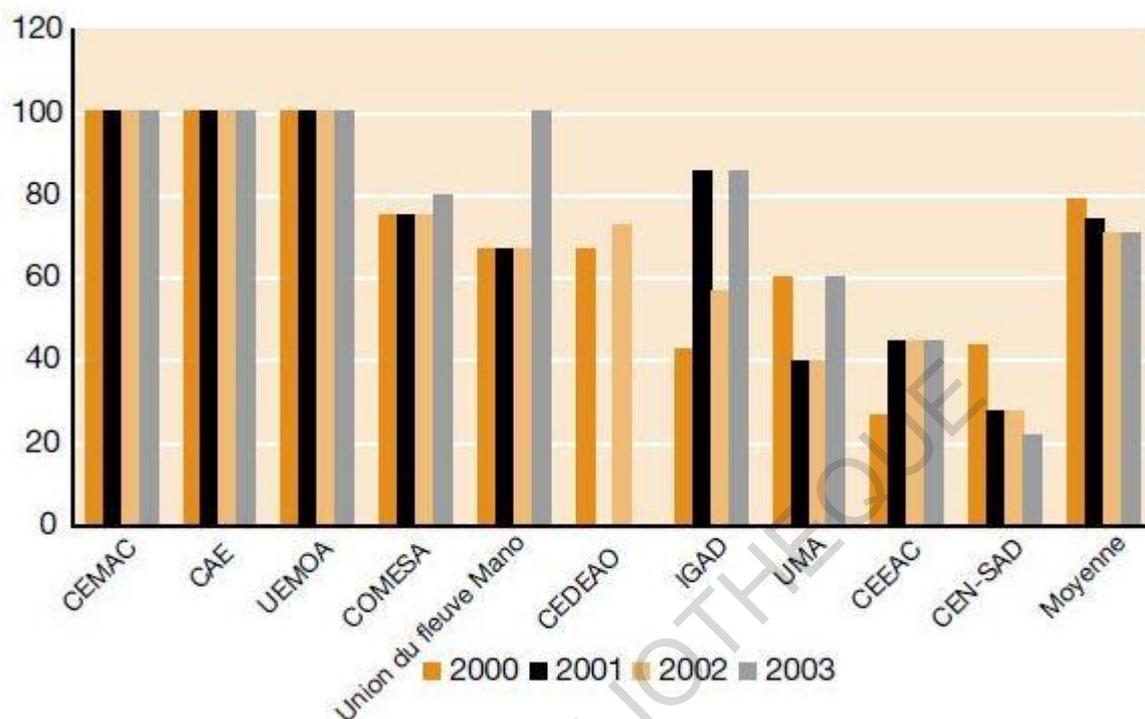
Il est difficile à un pays qui appartient à plusieurs CERs de se conformer ou de supporter les contraintes liées à la polygamie institutionnelle. Ces contraintes sont de deux ordres. D'une part, les contraintes liées au fonctionnement des CERs et celles relatives à l'application des différents programmes des CERs auxquelles appartient un Etat d'autre part.

Les Etats participent financièrement à toutes les CERs auxquelles ils adhèrent en s'acquittant de leurs contributions. Plus un Etats adhère à plusieurs CERs, plus sa contribution financière dans le domaine de l'intégration est élevée. En Afrique centrale, pendant que Sao Tomé et Príncipe ne contribue financièrement qu'au sein de la CEEAC, la RDC et le Burundi ont l'obligation de s'acquitter de leurs contributions au sein de quatre CERs. Ceci justifie dans une certaine mesure le retard de paiement des contributions de la part de certains Etats. Le graphique suivant relate le paiement des contributions des pays dans certains regroupements africains de 2000 à 2003. Le paiement des contributions au sein de la CEMAC et de la CEEAC révèle une spécificité.

¹⁰⁴ Fweley Diangitukwa, *Géopolitique, intégration régionale et mondialisation...op. cit.*, p.179.

¹⁰⁵ CEA/BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun...op. cit., p.5.

Graphique 2 : pays à jours de leurs obligations financières à l'égard des CERs (%)

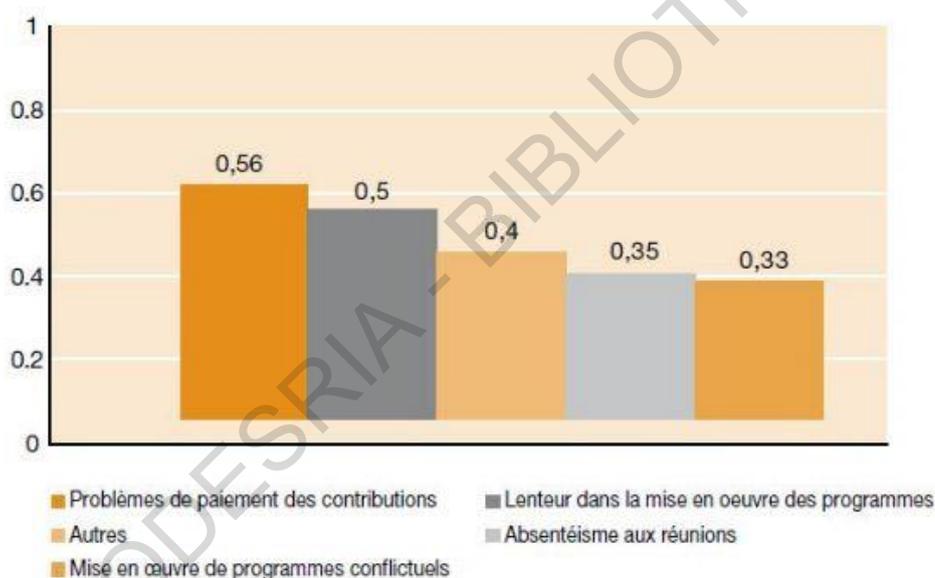


Source : CEA/ONU, *État de l'intégration régionale en Afrique II...*, op.cit., 2006, p.65.

Ce tableau révèle des différences dans le paiement des contributions au sein de la CEEAC et de la CEMAC. En effet, de 2000 à 2003 les États de la CEMAC se sont acquittés de leurs contributions financières à hauteur de 100% ; alors que pour ce qui est de la CEEAC, les contributions n'ont guère atteint un total de 100% au cours de la même période. En 2000, le total des contributions financières des pays membres de la CEEAC était de 25%, il a atteint 45% en 2001, en 2002 et en 2003. Ce déséquilibre dans le paiement des contributions financières est lié au fait que les pays de la CEEAC adhèrent à plusieurs communautés comparés aux États de la CEMAC. En effet, à l'exception du Tchad et de la RCA membres de trois CERs, les autres pays de la CEMAC n'appartiennent qu'à deux CERs, tandis que certains pays membres de la CEEAC appartiennent à cinq CERs à l'instar du Burundi et de la RDC. Ainsi, plus un État adhère à plusieurs CERs, plus il lui est difficile de s'acquitter de ses contributions financières. De même, les pays qui appartiennent à plusieurs regroupements régionaux sont parfois obligés de s'acquitter de leurs contributions obligatoires auprès de certaines CERs (souvent où leurs intérêts sont élevés) au détriment des autres.

Par ailleurs, la CEEAC, la CEMAC et la CEPGL se situent à des niveaux différents d'intégration¹⁰⁶. De même, il n'existe pas une véritable harmonisation entre les CERs d'Afrique centrale et les autres CERs auxquelles appartiennent les pays de la région, en l'occurrence la SADC, la EAC, la CEN-SAD et le COMESA. Ceci complique l'application des programmes inhérents à ces CERs de la part des Etats qui se sont voués aux adhésions multiples. « *Les douaniers doivent par exemple appliquer différentes normes en matière de réduction des droits de douane, de règles d'origine, de documentation commerciale et de nomenclature statistique* »¹⁰⁷. Cette multiplication des procédures et des formalités douanières est contraire à l'objectif de libéralisation du commerce qui est de faciliter et de simplifier les échanges¹⁰⁸. Le diagramme suivant récapitule le poids des adhésions multiples aux CERs en Afrique.

Diagramme n° 1 : Conséquences des adhésions multiples des États aux CER au niveau national



Source : CEA/ONU, *État de l'intégration régionale en Afrique II...*, 2006, p. 57.

Il n'est plus l'ombre d'aucun doute, les chefs d'État d'Afrique centrale sont conscients des méfaits de la multiplicité des CERs. Raison pour laquelle ils ont initié leur rationalisation.

¹⁰⁶ La CEMAC a atteint le stade de l'union douanière ; la CEEAC vise à l'atteindre et la CEPGL est en phase de restructuration.

¹⁰⁷ CEA/ONU, *État de l'intégration régionale en Afrique*, Addis Abéba, 2004, p.43.

¹⁰⁸ Ibid.

Paragraphe 2 : L'intérêt de la rationalisation des CERs en Afrique centrale

Les revers des chevauchements des CERs et de la polygamie institutionnelle révèlent parfaitement que la rationalisation des CER est une réponse efficace à la lenteur du processus de l'intégration régionale et sous régionale en Afrique. La rationalisation du cadre institutionnel est importante si l'on veut assurer le succès de l'intégration régionale¹⁰⁹. Les cinq régions du continent telles que définies par le PAL doivent s'y référer pour accélérer le processus de l'intégration régionale (A) et participer au vaste chantier de la mise sur pied de la CEA (B), prélude au marché commun et à l'unité africaine.

A- La rationalisation des CERs : une thérapie efficace contre les chevauchements et la polygamie institutionnelle

En Afrique centrale, la rationalisation est un processus qui envisage apporter une solution à la coexistence de la CEEAC avec la CEMAC, CEPGL et la CIRGL de même qu'à la multi appartenance des pays de la région aux CERs. La stratégie mise en place par le Comité de pilotage de la rationalisation vise à aboutir à terme à la fusion de la CEEAC et de la CEMAC. Considérée comme le pilier de la CEA et de l'UA, la CEEAC est appelé à piloter le processus de l'intégration régionale en Afrique centrale. En outre, la rationalisation des CERs dans cette région passe par l'harmonisation et la coordination des activités, des programmes et des politiques de la CEEAC et de la CEMAC. Ceci permet de remédier au phénomène de concurrence et de télescopage des CERs d'Afrique centrale, de même qu'à la limitation des incohérences de leurs programmes. Il ne sera plus question pour la CEEAC d'être concurrencer par la CEMAC et la CEPGL qui pourraient devenir des comités techniques spécialisés ou des organes de la CEEAC, mieux encore, qui sont appelées à fusionner avec elle en fonction du scénario choisi par les chefs d'États de la région. La rationalisation permet de renforcer la CEEAC en éliminant les fonctions redondantes des autres CERs de la région. Ceci permet de réorienter les ressources vers l'intégration de la région en mettant fin aux adhésions multiples.

Le phénomène d'appartenance multiple des États d'Afrique centrale aux CERs peut de ce fait être limité ; car, au terme de la rationalisation des CERs de la région la CEEAC est appelée à œuvrer comme le moteur de l'intégration. De même la rationalisation des CERs de toutes les régions du continent doit aboutir à une définition parfaite du régionalisme africain avec le principe d'adhésion de chaque pays à une seule CER. Les pays d'Afrique centrale sont

¹⁰⁹CEA/ONU, *État de l'intégration régionale en Afrique II...op.cit.*, p.82.

appelés au terme de la rationalisation, à rester uniquement membres d'une seule CER. Ainsi, la rationalisation des CERs, envisagée comme une thérapie de la polygamie institutionnelle apparaît également comme une solution fiable à la duplication des efforts et des coûts de l'intégration que celle-ci implique.

Une éventuelle fusion des CERs d'Afrique centrale éviterait plusieurs contributions financières aux pays de la région. Cette fusion limiterait également la tenue de plusieurs réunions et conférences qui constituent un coût financier à la fois pour les pays membres et pour ces organisations. Par ailleurs, en apportant une solution au chevauchement et aux adhésions multiples des pays aux CERs, la rationalisation permet le renforcement des échanges entre les États d'Afrique centrale. L'intégration dans cette région est caractérisée malgré les multiples accords par la faiblesse des échanges intra communautaires. Ceci est dû non seulement à l'extraversion des économies de la région, mais aussi à l'appartenance des pays d'Afrique centrale à d'autres CERs. Ceux-ci préfèrent parfois orienter l'essentiel de leurs échanges vers ces régions. C'est le cas de l'Angola et de la RDC tournés vers la SADC, du Burundi et du Rwanda attirés vers la EAC. L'essentiel des échanges en Afrique centrale se passent entre les six États de la CEMAC au détriment de la CEEAC dans son ensemble. Dès lors, la rationalisation des CERs, au regard des objectifs du COPIL/CER aura pour effet, le rapprochement des pays d'Afrique centrale et par conséquent l'intensification de leurs échanges. Les communautés économiques régionales rationalisées débarrassées des barrières commerciales et dotées d'accords de libre-échange enregistreront un maximum de gains en matière de bien-être¹¹⁰. Par ce fait, l'intégration régionale en Afrique centrale connaîtra un souffle nouveau qui aura de facto, un impact positif sur la mise sur pied de la CEA.

B- La rationalisation des CERs : un facteur favorable à l'opérationnalisation de la Communauté Economique Africaine

La stratégie de mise en œuvre de la CEA définie par le traité d'Abuja et réaffirmée par l'Acte constitutif de l'Union Africaine s'articule autour d'une dynamique de convergence, d'harmonisation et d'unification progressive des schémas régionaux d'intégration. Cette stratégie confère aux communautés économiques régionales et sous-régionales un rôle essentiel dans la réalisation du marché commun africain. La nécessité de l'unité politique, économique et sociale de l'Afrique ne fait plus de doute¹¹¹. Il est donc capital que l'efficacité de l'action desdites communautés en général et celles d'Afrique centrale en particulier soit

¹¹⁰ Ibid., pp.50-51.

¹¹¹ Maurice Tadadjeu, *Confédération des Etats-Unis d'Afrique*, Yaoundé, éditions Buma Kor, 1996, p.17.

assurée par une coordination judicieuse de leurs activités et programmes de coopération afin de les situer pleinement dans la logique de convergence sous-tendue par le Traité d'Abuja. Le chapitre XIX du traité d'Abuja souligne l'importance de la mise en place de la Communauté Economique Africaine «*en favorisant la coordination, l'harmonisation et l'intégration progressive des activités des communautés économiques régionales*». Cela va sans doute avec la rationalisation des CERs, notamment en Afrique centrale, parce que située au cœur du continent. L'harmonisation et la coordination des programmes, des politiques et des activités de la CEEAC avec la CEMAC, la CEPGL et la CIRGL intègrent cette région dans la dynamique de la mise sur pied de la CEA. En effet, les six étapes au terme desquelles la CEA devra être mise en place interpellent les CERs du continent à œuvrer en synergie. Au préalable, il est nécessaire que les CERs soient rationalisées au niveau de chaque région pour une meilleure harmonisation de leurs activités à l'échelle continentale. La rationalisation offre au continent l'occasion de repenser ses institutions en charge de l'intégration pour hâter l'avènement de la Communauté économique africaine¹¹². Une telle initiative est louable. Car en l'absence de rationalisation, les adhésions croisées continueront à réduire l'efficacité et l'efficience des communautés économiques régionales et éloigneront la perspective de l'avènement de la Communauté économique africaine¹¹³.

Au demeurant, plusieurs CERs se chevauchent dans l'espace Afrique centrale avec des programmes et des objectifs quasiment identiques. Ce phénomène n'est pas sans conséquences négatives sur le processus d'intégration régionale dans cette partie du continent. Pour y remédier, les autorités communautaires d'Afrique centrale ont opté en faveur de la rationalisation des CERs en définissant une politique qui s'inspire des recommandations de la première Conférence des Ministres Africains de l'Intégration (COMAI), tenue à Ouagadougou en 2006.

¹¹² CEA/ONU, *État de l'intégration régionale en Afrique II...op. cit.*, p.44.

¹¹³ *Ibid.*, p.74.

CHAPITRE II : LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE

Le processus de rationalisation des CERs en Afrique en général, et en Afrique centrale en particulier n'est pas un phénomène nouveau. Il tire ses fondements juridiques et politiques depuis l'époque de l'OUA dont la continuité a trouvé un écho favorable sous l'égide de l'UA. En Afrique centrale, la rationalisation des CERs s'est accélérée avec les efforts d'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC qui ont débouché sur la mise sur pied d'un Comité de Pilotage de Rationalisation des CERs en Afrique Centrale (COFIL/CER) en 2007. Depuis lors, la politique de rationalisation des CERs dans cette région s'intègre dans le contexte global du continent qui, à travers l'UA recommande la rationalisation par l'harmonisation. Les fondements juridiques et politiques du processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale s'enracinent dans les différentes résolutions, décisions et recommandations prises sous l'égide de l'OUA, puis de l'UA en faveur de la coordination des activités des CERs à l'échelle régionale et sous-régionale (Section 1). Une telle mobilisation en faveur de l'intégration régionale en Afrique a contribué à définir les stratégies de rationalisation des CERs qui ont permis aux autorités communautaires d'Afrique centrale d'opter pour une politique de rationalisation « *définissant les actions d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration [de la CEEAC et de la CEMAC] pour aboutir à terme à une seule Communauté Economique Régionale en Afrique Centrale* »¹¹⁴ (Section 2).

SECTION 1 : FONDEMENTS ET EVOLUTION DE LA RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE

Par fondements juridiques et politiques de rationalisation des CERs, il faut entendre le substrat normatif et politique sur lequel reposent les décisions, les stratégies et les politiques régionales et sous-régionales visant « *à s'attaquer à la fragmentation des espaces régionaux, au chevauchement des institutions, à la duplication des efforts, à la dispersion des ressources, et aux querelles de légitimité découlant des multiples traités existants des CERs et*

¹¹⁴ Communiqué final de la réunion de lancement du comité de pilotage de la rationalisation des communautés économiques régionales en Afrique centrale, Yaoundé, 05 juillet 2010, p.2.

CESRs »¹¹⁵. Le processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale suit la logique définie sous l'égide de l'OUA dont les fondements les plus marquants, en plus des résolutions et recommandations du Conseil des Ministres, sont le Plan d'Action de Lagos et le Traité d'Abuja. L'UA a su profiter des acquis de l'OUA en matière de rationalisation des CERs en les inscrivant dans son agenda. De fait, les fondements juridiques et politiques du processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale s'enracinent dans les différentes résolutions, décisions et recommandations prises sous l'égide de l'OUA, puis de l'UA (paragraphe 1) en faveur de la coordination des activités des CERs à l'échelle régionale et sous-régionale. D'un autre côté, les fondements politiques méritent d'être situés dans l'idéologie du panafricanisme (paragraphe 2) qui a pour finalité d'aboutir à l'unité de l'Afrique.

Paragraphe 1 : Les fondements juridiques de la rationalisation des CERs en Afrique

Les fondements juridiques du processus de rationalisation des CERs sont à distinguer des fondements politiques. L'organisation du cadre juridique d'animation du processus de rationalisation des CERs (B), bien qu'impulsée sur décision politique repose sur les instruments juridiques de l'OUA et de l'UA (A).

A- Les instruments juridiques

Le processus de rationalisation des CERs en Afrique a été organisé quatre ans avant le plan d'action de Lagos (1980).¹¹⁶ Mais, il a eu un écho d'une grande envergure avec les réunions tenues à Accra en 2005, à Lusaka et à Ouagadougou en 2006¹¹⁷. Si le processus de rationalisation des CERs a pris une ampleur sans précédent sous les auspices de l'UA, il a été initié depuis l'OUA et repose sur un certain nombre d'instruments juridiques au rang desquels

¹¹⁵ Rapport de la réunion consultative sur la rationalisation des communautés économiques régionales (CERs) pour les régions d'Afrique du centre, du nord et de l'ouest tenue à Accra (Ghana), du 27-28 Octobre 2005, P.3.

¹¹⁶ En 1976, le conseil des ministres de l'OUA a voté la résolution CM/Res. 464 (XXVI) qui découpe le continent en cinq régions sur lesquelles devront se dessiner les CERs.

¹¹⁷ Il s'est tenue du 27 au 28 octobre 2005 à Accra, au Ghana une réunion des experts de l'UA sur la rationalisation des CERs pour les régions d'Afrique de l'Ouest, du Centre et du Nord. En mars 2006 à Lusaka, en Zambie, ce fut le tour des régions d'Afrique de l'Est et Australe. Du 27 au 29 mars 2006, il s'est tenue à Ouagadougou, au Burkina Faso une autre réunion des experts de l'UA sur la rationalisation des CERs avec la participation de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) et de la Coalition Mondiale pour l'Afrique (GCA). Elle a également connu la participation des CERs ci-après : la Communauté Economique des Etats Sahélo-Sahariens (CEN-SAD), le Marché Commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique Australe (COMESA), la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), la Communauté Economique des Etats de L'Afrique Centrale (CEEAC), l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD) et la Communauté de développement de l'Afrique Australe (SADC). Lire à ce propos le rapport de la réunion des experts sur la rationalisation des communautés économiques régionales tenue du 27 au 29 mars 2006, à Ouagadougou, au Burkina Faso.

se trouvent les traités, les résolutions, les décisions, les recommandations, déclarations... Ainsi, l'élaboration du cadre juridique de la rationalisation des CERs a bel et bien commencé sous le règne de l'OUA.

En effet, les instances politiques de l'OUA s'étaient elles-mêmes, en leur temps, préoccupées de la rationalisation des CERs comme l'attestent les résolutions suivantes : la Résolution CM/Res. 464 (XXVI) de sa vingt-sixième session ordinaire en 1976, la Résolution CM/Res.1043 (XLIV) de la quarante-quatrième session ordinaire du Conseil des Ministres en 1986, la Résolution AHG :Res 161 (XXIII) adoptée lors de leur vingt-troisième session ordinaire en 1987. Certains traités sous l'égide de l'OUA constituent également un cadre normatif de base de légitimation du processus de rationalisation des CERs. Il s'agit en particulier du Plan d'Action de Lagos et de l'Acte final de Lagos du 2 avril 1980, suivi du Traité d'Abuja de 1991 qui constitue jusqu'à nos jours l'instrument juridique de base sur lequel s'appuie l'UA pour donner une nouvelle dynamique au processus de rationalisation des CERs en Afrique.

Le remplacement de l'OUA par l'UA a permis des avancés dans l'aménagement des instruments juridiques de base de la rationalisation des CERs. En effet, les stratégies de rationalisation des CERs sont expressément énoncées dans l'Acte constitutif de l'UA signé à Lomé en 2000. Ainsi, l'Acte constitutif de l'Union Africaine reconnaît en son article 3 la nécessité *«de coordonner et d'harmoniser les politiques des communautés économiques régionales existantes et à venir, afin d'atteindre progressivement les objectifs de l'Union»*. Depuis, les initiatives se sont multipliées à travers les recommandations et décisions prises lors des différentes rencontres et le cadre juridique déterminé pour accélérer le processus de rationalisation des CERs en Afrique.

B- L'organisation du cadre juridique de rationalisation des CERs en Afrique

Les différents instruments juridiques de l'OUA et de l'UA offrent un cadre normatif de référence au processus de rationalisation des CERs en Afrique qui canalise les efforts concertés du continent vers une intégration régionale optimale. Ainsi, par la Résolution CM/Res. 464 (XXVI) adoptée lors de la vingt-sixième session ordinaire du conseil des ministres de l'OUA en 1976, cette dernière a décidé qu'*«il y aura cinq régions de l'OUA, à savoir, les régions Nord, Ouest, Centre, Est et Sud »*¹¹⁸. C'est le point de départ qui définit la

¹¹⁸Paragraphe 2 (a) de la résolution CM/Res. 464 (XXVI) du conseil des ministres de l'OUA de 1976

géographie institutionnelle en Afrique. Le Plan d'Action de Lagos(en 1980) entérina cette résolution en découpant le continent en cinq régions. Par ailleurs, l'Acte final de Lagos a prévu de « *renforcer les communautés économiques existantes et à créer d'autres regroupements économiques dans les autres régions de l'Afrique, de manière à couvrir les régions du continent* »¹¹⁹. C'est ainsi que, plusieurs CERs ont été créées dans toutes les régions du continent sans se préoccuper de la délimitation faite par le plan d'Action de Lagos. Or, suivant ce plan qui a été reconduit par le Traité d'Abuja de 1991, celle-ci devra compter cinq sous-ensembles régionaux. Ces sous ensembles sont constitués de la CEDEAO, de la CEEAC, de la CAE, l'UMA et la SADC et peuvent être considérés comme le régionalisme africain officiellement institué et légitime. L'instrumentalisation de ce régionalisme a donné naissance à un micro sous-régionalisme avec le développement et la consolidation en Afrique d'une espèce de régionalisme pluri institutionnel, c'est-à-dire des espaces régionaux partagées entre plusieurs CERs¹²⁰. Ce désordre institutionnel légitime la rationalisation des CERs comme une stratégie visant à coordonner et à harmoniser les activités et programmes des regroupements régionaux en Afrique. Ainsi, le Plan d'Action de Lagos a défini quelques axes de rationalisation des CERs à l'échelle continentale qui couvrent deux décennies, notamment les années 1980 et 1990. En effet, dès les années 1980, les Chefs d'Etat africains s'engagèrent « *à promouvoir la coordination et l'harmonisation entre les groupements économiques existants et futurs en vue de la création progressive d'un marché commun africain* »¹²¹. Au cours de la décennie 1990, les mesures d'harmonisation des CERs visaient une plus grande intégration sectorielle. Il s'agit notamment de « *l'harmonisation des stratégies politiques et plans de développement, de l'harmonisation des politiques financières et monétaires* »¹²².

Le traité d'Abuja innove avec des stratégies visant à rationaliser les CERs en Afrique au regard des étapes de la mise sur pied de la CEA. Ainsi, au terme de sa quatrième étape, ce traité prévoit la coordination et l'harmonisation des systèmes tarifaires et non tarifaires entre les différentes communautés économiques régionales en vue de la mise en place d'une union douanière au niveau continental, par l'adoption d'un tarif extérieur commun¹²³. Pendant ce

¹¹⁹Étape 1 (a) de la mise en œuvre de la Communauté Economique Africaine in Acte final de Lagos du 2 avril 1980.

¹²⁰ L'Afrique australe, est divisée en deux sous-régions : SADC et SACU. L'Afrique de l'est, en quatre sous-régions : CAE ; COMECA ; COI ; IGAD. L'Afrique du nord compte deux sous régions : UMA et CEN-SAD tandis que l'Afrique centrale en a trois régions : CEEAC, CEMAC, CEPGL ; à ces trois CERs, il faut ajouter le CIRGL. L'Afrique de l'ouest se divise en trois sous-régions : CEDEAO, UEMOA, MRU.

¹²¹ Titre 1 paragraphe C de l'acte final de Lagos du 2 avril 1980, in Daniel Colard, *droit des relations internationales : documents fondamentaux*, Paris, Masson, 1988, p.232.

¹²² Titre 2 paragraphe a de l'acte final de Lagos du 2 avril 1980, in Daniel Colard, *droit des relations internationales : documents fondamentaux*, Paris, Masson, 1988, p.232.

¹²³ Article 6 paragraphe 2 alinéa d du traité d'Abuja du 3 juin 1991.

temps, la résolution CM/Res.1043 (XLIV) de la quarante-quatrième session ordinaire du Conseil (1986), demandait, en son paragraphe 7, «*au Secrétaire général de l'OUA, d'étudier les modalités pratiques et opérationnelles pour assurer la coordination et l'harmonisation des activités et programmes des groupements économiques sous-régionaux existants* »¹²⁴. Les Chefs d'État et de Gouvernement, ont, au paragraphe 7 de la Résolution AHG :Res 161 (XXIII) adoptée lors de leur vingt-troisième session ordinaire en 1987, demandé «*au Secrétaire général de l'OUA, au Secrétaire exécutif de la CEA, aux responsables des groupements économiques sous-régionaux et régionaux et notamment de la CEDEAO, ZEP, SADC et CEEAC de prendre les initiatives nécessaires pour assurer une coordination, une harmonisation et une rationalisation des activités, projets et programmes de toutes les organisations africaines intergouvernementales de coopération et d'intégration de leur région respective afin d'éviter doubles emplois, conflits de compétence et gaspillage d'efforts et de ressources* »¹²⁵.

Sous l'OUA, la rationalisation des CERs a été beaucoup plus théorique, car elle s'est limitée à l'ensemble des résolutions prises lors des sessions ordinaires et extraordinaires. Sous la houlette de l'UA, le processus va connaître un vent nouveau. La Commission de l'Union africaine et la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique se proposent de nos jours de veiller à la rationalisation des CERs en Afrique. L'article 3 de l'Acte constitutif de l'Union Africaine souligne la nécessité «*de coordonner et d'harmoniser les politiques des communautés économiques régionales existantes et à venir, afin d'atteindre progressivement les objectifs de l'Union*». Par ailleurs, au regard de la multiplicité des regroupements régionaux en Afrique, «*L'UA a reconnu huit CERs et dispose d'un protocole de partenariat sur ses relations avec ces CERs* »¹²⁶. Elle a fait de celles-ci, les piliers de la CEA dont l'harmonisation des activités devrait accélérer la réalisation de l'intégration continentale. Sous son initiative, plusieurs réunions d'experts sur la rationalisation des CERs en Afrique se sont tenues.). Elles constituent un suivi des réunions consultatives régionales tenues à Accra au Ghana en octobre 2005 et à Lusaka en Zambie en mars 2006. Les rapports de ces différentes réunions invitent les régions du continent à «*accélérer le processus de rationalisation en tenant compte de la diversité des CERs et du niveau de développement ainsi que les intérêts*

¹²⁴Projet de rapport consolidé relatif à la réunion ministérielle sur la rationalisation des CERs, Ouagadougou, Burkina Faso du 27-31 mars 2006, in [http://www.africa-union.org/economic affairs/recs rationalization](http://www.africa-union.org/economic%20affairs/recs%20rationalization), site consulté le 17 novembre 2012 à 16h 45 mn.

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Rapport de la réunion des experts sur la rationalisation des communautés économiques régionales tenue du 27 au 29 mars 2006, à Ouagadougou, au Burkina Faso, p.4.

des États membres »¹²⁷. Car le processus de rationalisation est « *une étape importante visant à garantir la mise en œuvre du traité d'Abuja en vue de la création d'une Communauté Économique Africaine* »¹²⁸ et participe dans la dynamique des thérapies visant à accélérer le processus d'intégration en Afrique pour aboutir aux États-Unis d'Afrique qui, en réalité constitue le fondement du panafricanisme.

Paragraphe 2- les fondements politiques et évolution de la rationalisation des CERs en Afrique

Le processus de rationalisation des CERs en Afrique doit être situé dans l'idéologie du panafricanisme (A) qui vise la construction d'une Afrique unie et intégrée. L'Afrique centrale en particulier a suivi le rythme des tentatives de rationalisation des CERs à l'échelle continentale dont l'évolution a connue un écho favorable à partir de 2005 sous l'égide de l'UA (B).

A- Le panafricanisme : idéologie politique de légitimation de la rationalisation des CERs en Afrique

Le processus de rationalisation des CERs en Afrique mérite d'être situé dans l'idéologie du panafricanisme à titre de fondement politique, tant il est vrai que ce processus sous-tend à terme, l'accélération de l'intégration continentale avec au bout la mise sur pied de la CEA, prélude à la création des États-Unis d'Afrique. C'est donc un catalyseur de l'unité africaine qui se situe dans la mouvance du panafricanisme. En effet, le panafricanisme est un mouvement politique et culturel, qui vise à unir les Africains et les descendants d'Africains, hors du continent noir, ainsi qu'à encourager un sentiment de solidarité entre les populations du monde africain¹²⁹. Ce mouvement glorifie le passé des civilisations négro-africaines en stimulant la fierté de leurs descendants dépositaires de ces valeurs. Dans une acception plus politique, le panafricanisme se présente comme un moyen de libération coloniale, de consolidation de l'indépendance et de réalisation de l'unité africaine, que les africains, croyant en un destin commun, se proposent de réaliser¹³⁰. La paternité de ce mouvement est attribuée à Edward Wilmot Blyden mais, les intellectuels noirs jamaïcains et américains tels que Marcus Garvey et W.E.B Du Bois, l'ont porté au sommet de sa gloire. Sur le continent

¹²⁷ Ibid, p.6.

¹²⁸ CEA-BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun...op. cit., p.4.

¹²⁹ El Hadj Mboj, « *Le panafricanisme* », in *l'Union Africaine et le panafricanisme d'aujourd'hui*, conférence donnée à la Bibliothèque Africaine de l'Université de Meiji Tokyo (Japon) le 1^{er} mai 2008, p.10.

¹³⁰ Ibid.

africain, Kwame Nkrumah, père de l'indépendance du Ghana, est aussi le véritable père du panafricanisme. Il proposait dans «*Africa must unite*¹³¹ », la création des Etats-Unis d'Afrique qui ne serait plus utilisés comme simple réservoir de matières premières pour l'Europe, mais comme une puissance économique viable.

Cependant, les voies et moyens devant aboutir à l'unité continentale n'ont pas fait l'objet de l'unanimité dans les rangs des leaders africains à la veille et au lendemain des indépendances. En effet, la manière de parvenir à l'unité africaine a fait l'objet d'une vive controverse entre le groupe de Monrovia (modéré) et celui de Casablanca (progressiste)¹³². L'affrontement de ces deux groupes a donné naissance en 1963 au compromis d'Addis Abéba qui s'est soldé par la création de l'OUA. La naissance de l'OUA a scellé la victoire des modérés sur les progressistes¹³³. Par cette formule, l'unité continentale va se réaliser de manière progressive à travers les regroupements régionaux. C'est ainsi qu'on assiste à une création pléthorique des CERs dans les cinq régions du continent. C'est pourquoi, Philippe Decraene précise que, «*les regroupements sous régionaux du lendemain des indépendances étaient une traduction du panafricanisme et le passage obligé vers l'unité africaine* »¹³⁴. Seulement, plutôt que de favoriser l'unité continentale, la multiplicité des CERs en Afrique a donné naissance à un micro sous-régionalisme consacrant la balkanisation du continent en plusieurs pôles d'intégration sous-régionale.

Ainsi, le processus de rationalisation des CERs constitue une thérapie visant à faire de celles-ci les catalyseurs de l'unité africaine. Telle est la philosophie de la mise en œuvre du traité d'Abuja (instrument juridique de base de légitimation de la rationalisation des CERs en Afrique) qui crée la CEA à partir des CERs. Pour Maurice Tadadjeu, «*presque tous les objectifs exigés par Nkrumah et ses partisans se retrouvent aujourd'hui en bonne place dans le traité d'Abuja* »¹³⁵. Parmi ceux qui se rapportent à la rationalisation des CERs figurent «*un marché continental unique et l'intégration politique progressive de toute l'Afrique* »¹³⁶. Cette intégration politique progressive est consacrée par l'article 6, paragraphe d du traité d'Abuja

¹³¹ Nkwame Nkrumah, *Africa must unite*, New York, International publishers, 1963.

¹³² A la veille des indépendances, l'idée de l'unité africaine était un sentiment partagé entre les leaders politiques du continent Noir. Mais, la manière d'y parvenir divise l'opinion. Deux tendances vont s'affronter : d'un côté, le groupe de Casablanca et de l'autre, le groupe de Monrovia. Le groupe de Casablanca a pour tête de proue, Nkwame Nkrumah et est partisan d'une intégration continentale à grande vitesse. Ce groupe a une approche fédéraliste et est en faveur de l'unité immédiate de l'Afrique. Par contre, le groupe de Monrovia a pour tête de proue Félix Houphouët Boigny et est partisan d'une intégration par étapes. Ce groupe a une approche fonctionnaliste et milite pour une intégration graduelle qui passerait par les regroupements régionaux.

¹³³ Maurice Tadadjeu, *confédération des Etats-Unis d'Afrique, ...op.cit.*, p.97.

¹³⁴ Decraene, Philippe, *Le panafricanisme*, Paris, P.U.F, collection que sais-je, 1970.

¹³⁵ Maurice Tadadjeu, *confédération des Etats-Unis d'Afrique...op.cit.*, p.97.

¹³⁶ Ibid.

qui suggère la coordination et l'harmonisation des activités des CERs, qui devra aboutir à terme à la création d'un marché commun, prélude à l'unité africaine, idéal par excellence du panafricanisme. Ainsi, la rationalisation des CERs partage les idéaux du panafricanisme fondés sur l'unité africaine. En effet, le processus de rationalisation des CERs apparaît comme un regain du panafricanisme dans le processus d'intégration régionale. Les stratégies proposées par les experts de l'UA en vue de rationaliser les CERs participent dans la logique de l'accélération de l'unité africaine.

B- Evolution de la rationalisation des CERs en Afrique

La rationalisation des CERs en Afrique n'est pas un phénomène récent, et il est possible de distinguer trois périodes¹³⁷. La première période va de 1983 à 1994, la seconde de 1995 à 2002 et la dernière à partir de 2005.

En effet, les premières tentatives de rationalisation des CERs en Afrique se sont faites à l'époque de l'OUA, entre 1983 et 1994. Durant cette période, deux textes reconnaissent la nécessité de mener à bien le processus de rationalisation. En 1986, le Conseil des ministres demande « *au Secrétaire général de l'OUA, d'étudier les modalités pratiques et opérationnelles pour assurer la coordination et l'harmonisation des activités et programmes des groupements économiques sous-régionaux existants* »¹³⁸. En 1987, les chefs d'Etat et de gouvernement rappellent « *au Secrétaire général de l'OUA, au Secrétaire exécutif de la CEA, aux responsables des groupements économiques sous-régionaux et régionaux et notamment de la CEDEAO, ZEP, SADC et CEEAC de prendre les initiatives nécessaires pour assurer une coordination, une harmonisation et une rationalisation des activités, projets et programmes de toutes les organisations africaines intergouvernementales de coopération et d'intégration de leur région respective afin d'éviter doubles emplois, conflits de compétence et gaspillage d'efforts et de ressources* »¹³⁹. Au-delà de ces deux textes, la rationalisation a d'abord été testée en Afrique de l'Ouest puis en Afrique centrale.

En Afrique de l'Ouest, la CEA/ONU a effectué plusieurs études sur la CEDEAO en 1983, 1986 et 1987. Elle préconise de garder la CEDEAO comme seule CER pour l'Afrique de l'Ouest et de transformer toutes les autres organisations en institutions spécialisées¹⁴⁰. En 1994, l'Institut africain de développement et de planification de la CEA a proposé un

¹³⁷ CEA/ONU, *Etat de l'intégration régionale en Afrique II op .cit.*, p.82.

¹³⁸ Résolution CM/Res.1043 (XLIV) de la 44ème session ordinaire du Conseil de l'OUA.

¹³⁹ Paragraphe 7 de la Résolution AHG : Res 161 (XXIII).

¹⁴⁰ CEA/ONU, *Etat de l'intégration régionale en Afrique II ...op. cit.*, p.51-52.

calendrier pour l'absorption et la fusion des différentes organisations dans le cadre institutionnel de la CEDEAO¹⁴¹. Mais, ce plan n'a pas été mis en œuvre, tant il est vrai que la principale concurrente de la CEDEAO reste l'UEMOA. A ce jour, les deux CERs ont signé un mémorandum d'accord afin de coordonner et d'harmoniser leurs efforts pour éviter les doubles emplois. Il n'est néanmoins pas envisagé que ces deux Communautés fusionnent.

L'Afrique centrale est la deuxième région à avoir tenté de rationaliser ses CERs. A cette époque, une évaluation de l'organisation et des structures ordonnées par la CEEAC a proposé deux solutions. La première est similaire à celle de la CEDEAO. La CEEAC renforcée absorberait progressivement les autres OIGs de la région. La seconde solution consiste à alléger la structure de la CEEAC, en déléguant l'essentiel de ses programmes et projets à une Union monétaire, comme l'actuelle CEMAC, et à la CEPGL. Mais, cette tentative de rationalisation est très vite abandonnée ; car en 1992, la CEEAC tombe en hibernation de même que la CEPGL en 1994. Par ce fait, le pont qui jadis, unissait l'UDEAC et la CEPGL s'estompe.

Au final, les deux premières tentatives de rationalisation en Afrique de l'Ouest et centrale ont une caractéristique commune. Elles ont pour seul objectif l'unification formelle du cadre institutionnel de la coopération régionale, conçue comme un moyen et une fin du processus de rationalisation. Cependant, les stratégies, les politiques et les programmes des CERs et des OIGs existantes n'ont pas été vraiment révisés, consacrant ainsi l'échec de la rationalisation autour d'une CER unique. Prenant conscience de cette limite, d'autres approches de la rationalisation ont été proposées.

La période 1995-2002 consacre l'adoption de nouvelles approches de la rationalisation des CERs en Afrique qui visaient à éviter les obstacles antérieurs. Une approche plus progressive de la rationalisation a été adoptée dans le cadre de l'Agenda du Caire et des résolutions 794 et 825 de la Conférence des ministres de la CEA/ONU. En 1995, la CEA a mis au point une autre stratégie de rationalisation fondée sur un ordre de priorité, des principes directeurs en matière d'efficacité et des approches moins rigides de la rationalisation des organisations intergouvernementales.¹⁴² Les institutions continentales, telles que l'OUA, la CEA/ONU et la Banque Africaine de Développement (BAD), étaient censées aider les CERs à élaborer et mettre en œuvre un nouveau plan de rationalisation intégrant de nouvelles approches. Durant cette période, les décisions et recommandations n'ont pas été appuyées par un programme de mise en application. Il faut donc attendre la création de l'UA et notamment

¹⁴¹ Ibid., p.52.

¹⁴² CEA/ONU, *Etat de l'intégration régionale en Afrique II...op. cit.*, p.53.

2005 pour que la Commission, en collaboration avec la CEA/ONU, relance la réflexion sur la rationalisation.

Trois points nous semblent particulièrement importants à retenir dans la réunion des experts sur la rationalisation des CERs pour les régions d'Afrique centrale, du Nord et de l'Ouest qui s'est tenue à Accra (Ghana) du 27 au 28 octobre 2005. Tout d'abord, dans un contexte où se pose à nouveau la question de la définition de la rationalisation, les experts proposent deux approches. En premier lieu, la forme rigide implique l'absorption et les fusions des CERs et CESRs existantes afin qu'elles soient synchronisées par rapport aux cinq CERs proposées dans le cadre du Traité d'Abuja¹⁴³. Le but est qu'elles soient synchronisées par rapport aux cinq CERs proposées par le Traité d'Abuja. En second lieu, la forme souple suppose que chacune des CERs maintienne l'intégralité de son mandat et de ses objectifs actuels¹⁴⁴. La rationalisation est alors entreprise à travers la normalisation et l'harmonisation des stratégies, des programmes, des projets sectoriels et des instruments de coopération des institutions en activité dans chaque région. Si cette réunion ne fait qu'une brève allusion aux régions australe et orientale, la réunion de mars 2006 en Zambie les étudie avec une attention particulière.

La réunion d'experts sur la rationalisation des CERs, qui s'est tenue à Lusaka les 9 et 10 mars 2006 soulève d'autres interrogations complémentaires. Elle rappelle que le chevauchement des CERs par rapport aux autres régions est particulièrement important en Afrique australe et en Afrique de l'Est. Ayant pris conscience de la nécessité de remédier à cette situation, les CERs ont conclu des accords entre elles, principalement au plan économique. Le COMESA a signé des Protocoles d'accord avec l'EAC, l'IGAD et la COI. Ces trois institutions ont également créé un comité consultatif interrégional pour la programmation des programmes régionaux communs¹⁴⁵. Finalement, lors de la réunion des Ministres africains de l'intégration tenue à Ouagadougou en 2006, il a été décidé que chaque région définisse sa propre politique de rationalisation des CERs en fonction des cinq scénarii proposés par les experts de l'UA et de la CEA/ONU¹⁴⁶.

¹⁴³ Rapport de la réunion des experts de l'UA et de la CEA/ONU sur la rationalisation des Communautés Economiques Régionales (CER) pour les Régions d'Afrique Centrale, du Nord et de l'Ouest, tenue, à Accra au Ghana du 27-28 Octobre 2005, p.3.

¹⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁵ Rapport de la réunion des experts de l'UA et de la CEA/ONU sur la rationalisation des Communautés Economiques Régionales (CER) pour les Régions d'Afrique orientale et australe, tenue, à Lusaka, en Zambie, du 09-10 mars 2006, p.5.

¹⁴⁶ Il s'agit notamment du maintien du statut quo, de la rationalisation par la fusion ou l'absorption des CERs, la rationalisation par la répartition des tâches, de la rationalisation par communauté d'ancrages et de la

SECTION 2 : IDENTIFICATION DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE

Par politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale, il faut entendre la stratégie adoptée par les autorités communautaires, visant à apporter des solutions aux chevauchements des institutions, des programmes et mandats des CERs. A cet effet, au cours des différentes rencontres qui se sont tenues entre 2005 et 2006¹⁴⁷, les experts de l'UA et de la CEA/ONU ont proposé un certain nombre de scénarii¹⁴⁸ de rationalisation des CERs. Au nombre de ces scénarii, se trouvent : la rationalisation par la fusion ou l'absorption des CERs, la rationalisation par la répartition des tâches et la rationalisation par harmonisation des programmes. Ces différentes stratégies de rationalisation des CERs à l'échelle continentale ont permis aux autorités communautaires d'Afrique centrale de définir une politique de rationalisation des CERs (paragraphe 1) dont les grandes articulations (paragraphe 2) combinent à la fois la rationalisation par l'harmonisation des programmes de la CEEAC et de la CEMAC et la fusion à terme de ces deux CERs .

Paragraphe 1 : Radioscopie de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale

La politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale se réfère à un processus avec les formes fortes et les formes faibles. De fait, Les autorités communautaires ont opté pour une politique de rationalisation « *définissant les actions d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration [de la CEEAC et de la CEMAC] pour aboutir à terme à une seule Communauté Economique Régionale en Afrique Centrale* »¹⁴⁹. Ceci sous-tend que la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale est une approche de rationalisation par l'harmonisation des politiques, des programmes et des instruments

rationalisation par harmonisation des programmes. Lire à ce sujet, le rapport de la réunion des experts de l'UA et de la CEA/ONU sur la rationalisation des Communautés Economiques Régionales (CER) pour les Régions d'Afrique Centrale, du Nord et de l'Ouest, tenue, à Accra au Ghana du 27-28 Octobre 2005, p.6-8.

¹⁴⁷ Il s'est tenue du 27 au 28 octobre 2005 à Accra, au Ghana une réunion des experts de l'UA sur la rationalisation des CER pour les régions d'Afrique de l'Ouest, du Centre et du Nord. En mars 2006 à Lusaka, en Zambie ce fut le tour des régions d'Afrique de l'Est et Australe. Du 27 au 29 mars 2006, il s'est tenue à Ouagadougou, au Burkina Faso une autre réunion des experts de l'UA sur la rationalisation des CER qui constitue la synthèse des deux premières.

¹⁴⁸ Les scénarii de rationalisation des CER des experts de l'UA sont contenus dans les trois rapports des conférences des ministres africains chargés de l'intégration (COMAI) tenues à Accra, à Lusaka et à Ouagadougou. Les scénarii des experts de la CEA sont proposés dans le rapport de 2005, pp.129-142.

¹⁴⁹ Communiqué final de la réunion de lancement du comité de pilotage de la rationalisation des communautés économiques régionales en Afrique centrale, Yaoundé, 05 juillet 2010, p.2.

d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC (A). A terme, l'objectif est d'aboutir à une seule CER, symbole de la rationalisation par la fusion et l'absorption (B).

A- La rationalisation par l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration : stratégie de départ de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale

La politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale englobe à la fois la fusion des cadres institutionnels et l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration des CERs de cette région. Pour l'UA, il s'agit de deux scénarii distincts de rationalisation des CERs. Mais, pour les autorités communautaires d'Afrique centrale, si la fusion des CERs est l'objectif final visé, la rationalisation par l'harmonisation en est une étape fondamentale et incontournable. C'est d'ailleurs le scénario retenu et recommandé par l'UA en 2006, à Ouagadougou, au Burkina Faso lors de la réunion des experts de l'UA sur la rationalisation des CERs en Afrique.

Dans les cinq régions du continent africain, et notamment en Afrique centrale, il existe plusieurs CERs avec les mêmes finalités, les mêmes programmes et les mêmes politiques. La rationalisation par l'harmonisation est une stratégie qui permet de résoudre ces problèmes sans pour autant envisager la fusion des regroupements régionaux et sous-régionaux. La stratégie de ce scénario permet aux organisations intergouvernementales en charge de l'intégration de garder leurs mandats et objectifs actuels. Cependant, elles doivent opter pour une formule de rationalisation qui préconise leur synergie en normalisant et en harmonisant les stratégies, les programmes, les projets sectoriels et les instruments de coopération des CERs dans chaque région.

Dans la cadre du processus de rationalisation par l'harmonisation, les CERs qui se chevauchent sur un même espace doivent se mettre d'accord sur un certain nombre d'options de base. Ce mécanisme de rationalisation se préoccupe de la coopération et de la coordination progressive des politiques des blocs économiques régionaux actuels. Suivant ce cadre, les différences entre le programme de libéralisation du commerce et les critères de convergence macroéconomique des CERs devraient être levées¹⁵⁰. Par ailleurs, les CERs devraient poursuivre des programmes conjoints et communs.

L'analyse de la déclaration de la XIII^e conférence des chefs d'État de la CEEAC et du communiqué final de la réunion de lancement du COPIL/CER atteste que la politique de

¹⁵⁰ Rapport de la réunion consultative sur la rationalisation des communautés économiques régionales(CER) pour les régions d'Afrique du centre, du nord et de l'ouest tenue à Accra (Ghana), du 27-28 Octobre 2005, p.8.

rationalisation des CERs passe par l'harmonisation des programmes, des activités et des schémas d'intégration des CERs. Mais, la finalité demeure la fusion des CERs. En effet, le communiqué final de la première réunion du COPIL/CER dévoile que le COPIL/CER mis en place devra d'abord se consacrer à « *l'élaboration d'une feuille de route définissant les actions d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration des deux communautés*¹⁵¹ » pour ensuite « *aboutir à terme à une seule Communauté Économique Régionale dans la Région*¹⁵² ». Cette lecture de la stratégie adoptée dévoile que la première phase de rationalisation est basée sur l'harmonisation, la coopération, voire une synergie d'action entre la CEEAC et la CEMAC dans divers domaines d'intégration. La deuxième phase quant à elle s'atèle à la fusion des CERs. L'adoption d'une telle politique de rationalisation qui, bien qu'orientée vers la fusion passe par l'harmonisation des CERs est le fruit des enseignements du passé.

En effet, avant la déclaration des chefs d'État de la CEEAC en 2007 qui consacre la rationalisation par fusion ou par absorption comme objectif finale de la politique adoptée, la CEEAC et la CEMAC se sont engagées dans une synergie d'action dans des domaines ciblés. Il s'agit notamment de certaines politiques sectorielles relatives au commerce, au transport et même dans le domaine sécuritaire. Cette formule procède de la coopération et non de la fusion des deux CERs. En outre, même si cette stratégie sous-tend la fusion à long terme, elle passe nécessairement par une simple coopération à court et à moyen terme sans une garantie de fusion. C'est ainsi que les deux CER se sont engagées depuis 2004 dans un projet commun relatif au transport plus connu sous le label PDCT-AC sans que l'une ne cède toutes les compétences à l'autre. Depuis 2007, la CEMAC et la CEEAC se sont engagées dans l'adoption d'un tarif extérieur par le biais de la coopération et non de la fusion. Ces axes de la rationalisation sont la preuve de l'harmonisation et de la coordination de certains programmes des deux CERs qui, on ne peut le nier, peuvent aboutir à terme à leur fusion.

B- La rationalisation par la fusion des CERs : stade ultime du processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale

Le chevauchement des espaces et schémas d'intégration en Afrique centrale a conduit les Chefs d'Etat et de Gouvernement à adopter une approche de rationalisation par l'harmonisation des politiques, des programmes et des instruments d'intégration des deux

¹⁵¹ Rapport de la réunion du lancement du comité de pilotage de la rationalisation des communautés économiques régionales en Afrique centrale, Yaoundé, 05 juillet 2010, p.2.

¹⁵² Ibid.

Communautés. A terme, l'objectif est d'aboutir à une seule CER en Afrique Centrale¹⁵³. Ainsi, dans le but de canaliser le processus de rationalisation des CERs, les leaders politiques d'Afrique centrale se sont déclarés en faveur de la forme rigide de la rationalisation avec l'adoption d'une politique visant à terme la fusion et l'absorption des CERs existantes. C'est ce qui ressort de la déclaration des chefs d'État de la CEEAC réunis au sommet de Brazzaville le 30 octobre 2007. En effet, par cette déclaration, ils ont invité la CEMAC et la CEEAC à « *mettre conjointement en place un comité de pilotage de la rationalisation en vue de l'élaboration d'une feuille de route définissant les actions d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration des deux communautés pour aboutir à terme à une seule Communauté Économique Régionale dans la région Afrique centrale* »¹⁵⁴. La rationalisation par la fusion et l'absorption des CERs d'Afrique centrale se rapporte à « *la rationalisation par unification des cadres institutionnels* »¹⁵⁵. Cette approche est synonyme de fusion des institutions existantes dans chaque région, de leurs organes délibérants, et de leurs programmes et projets¹⁵⁶. Cette position a été réaffirmée lors de la première réunion du COPIL/CER en Afrique centrale qui s'est tenue du 1^{er} au 5 juillet 2010 à Yaoundé (Cameroun). Au cours de cette réunion, « *les membres du comité de pilotage se sont appropriés la déclaration de la XIII^e session ordinaire de la conférence des chefs d'État de la CEEAC* »¹⁵⁷ qui mandatait cet organe d'œuvrer pour aboutir à terme à une seule CER en Afrique centrale. Cet acte laisse penser que les chefs d'État d'Afrique centrale ont fait preuve d'une volonté politique "de très haut niveau"¹⁵⁸ en optant en faveur de la fusion "à terme" entre les CERs. Cette fusion, il faut le dire, est l'expression de la forme forte de rationalisation des CERs. C'est la politique de rationalisation qui découle du Plan d'Action de Lagos, réaffirmé par le traité d'Abuja et l'UA ayant eu le mérite de diviser l'Afrique en cinq régions. En effet, la rationalisation autour des cinq régions du traité d'Abuja suppose la fusion et l'absorption des communautés économiques régionales existantes.¹⁵⁹ *Ce scénario représente la situation actuelle qui, procédant de la volonté politique des États membres de l'OUA,*

¹⁵³ <http://www.minepat.gov.cm/index.php/fr/component/k2/item/67-2%C3%A8me-reunion-du-comite-de-pilotage-de-la-rationalisation-des-communaut-es-economiques-regionales-d%E2%80%99afrique-centrale>, consulté le 25 septembre 2012 à 16h20.

¹⁵⁴ Rapport de la réunion du lancement du comité de pilotage de la rationalisation des communautés économiques régionales en Afrique centrale, Yaoundé, 05 juillet 2010, p.2.

¹⁵⁵ CEA-BSR-AC, assistance au MINEPAT...opt cit., p.1.

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ Rapport de la réunion du lancement du comité de pilotage de la rationalisation des communautés économiques régionales en Afrique centrale, Yaoundé, 05 juillet 2010, p.2.

¹⁵⁸ Il faut noter que cette volonté politique n'est jusqu'ici que théorique, elle demeure dans les textes. Encore faudrait il qu'elle se concrétise en actes.

¹⁵⁹ CEA/ONU, *État de l'intégration régionale en Afrique*, Addis Abéba, 2004, p.132.

incarne le fait que les communautés ou groupements économiques à vocation et appartenance régionales conformément à la Résolution 464 soient considérés comme des communautés économiques régionales (CERs) et que les entités économiques sous-régionales en deviennent des organes spécialisés ou subsidiaires avec lesquels ils devront nouer des relations de coopération¹⁶⁰. Cette politique de rationalisation des CERs tend à résoudre les problèmes posés par la multiplicité des institutions d'intégration en Afrique. Ainsi, par cette stratégie, toutes les CERs d'Afrique centrale, notamment la CEEAC, la CEMAC et la CEPGL, voire la CIRGL sont appelées à fusionner pour donner naissance à une seule CER. De ce fait, la rationalisation par la fusion et l'absorption obéit au principe d'une seule CER par région. Dans le cadre de cette stratégie, la CEA/ONU précise dans son rapport de 2006 (ARIA II) qu'on aurait cinq CERs en Afrique correspondant aux cinq régions du continent telles que définies par le traité d'Abuja. Ce rapport précise qu'en appliquant la rationalisation par la fusion et l'absorption, les secrétariats de la CEEAC, de la CEMAC et de la CEPGL fusionneraient pour former le secrétariat de la nouvelle communauté¹⁶¹, en l'occurrence « *la Communauté Économique d'Afrique centrale (CEAC)*¹⁶² ». Seulement, cette stratégie de fusion des CERs expressément énoncée dans la déclaration des Chefs d'Etat de la CEEAC le 30 octobre 2007 ne prend pas en compte la CEPGL, de même que la CIRGL.

La mise en œuvre de cette politique nécessite beaucoup de temps ; car l'unification des cadres institutionnels ne semble pas envisageable à court ou moyen terme, les facteurs politiques, historiques ou autres ayant prévalu à la création de chacune des OIG existantes étant, pour l'instant, davantage perçus par les Etats que la dynamique du traité d'Abuja¹⁶³. En témoigne la création de plusieurs institutions à vocation d'intégration économique après la signature dudit traité¹⁶⁴. C'est pourquoi en optant en faveur d'une politique qui vise la fusion à terme des CERs d'Afrique centrale, les autorités communautaires de cette région ont choisi de commencer par l'harmonisation qui, bien qu'étant une étape vers la fusion des CERs est la manifestation de la forme souple de rationalisation.

¹⁶⁰ Rapport de la réunion des experts sur la rationalisation des communautés économiques régionales tenue du 27 au 28 octobre 2005, à Accra au Ghana, p.10

¹⁶¹ CEA/ONU, *État de l'intégration régionale en Afrique II...op. cit.*, p.131.

¹⁶² Ibid.

¹⁶³ CEA-BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun...op.cit., p.8.

¹⁶⁴ Ibid.

Paragraphe 2 : Les articulations de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale

Pour aboutir à une seule CER, les autorités communautaires d'Afrique centrale ont opté pour une stratégie qui s'articule en deux phases. La première phase est basée sur l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration CEMAC/ CEEAC en intégrant progressivement les autres OIG d'Afrique centrale (A) ; et la seconde phase, qui jusqu'ici n'est pas bien articulée, se rapporte à la procédure du rapprochement des cadres institutionnels (B).

A- La feuille de route de l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration des CERs d'Afrique centrale

L'harmonisation des CERs, perçue comme une étape transitoire devant déboucher sur le maintien ou la création d'une seule CER en Afrique centrale a le mérite d'avoir été programmée et orientée. En définissant la politique de rationalisation des CERs dans cette région, les autorités communautaires ont élaboré avec l'appui de la CEA/BSR-AC et du Programme Minimum de l'Intégration (PMI) de l'UA, les domaines prioritaires sur lesquels des CERs (CEMAC et CEEAC) doivent travailler progressivement en synergie. La feuille de route de l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration des CERs d'Afrique centrale, concernent dans un premier temps la CEEAC et la CEMAC avant d'intégrer progressivement les autres OIGs de la région. Elle prend en compte les expériences en cours dans les autres régions du continent et l'agenda du PMI défini par l'UA. Les secteurs prioritaires qui ont été retenus par les CERs, dans le cadre de la première phase du PMI (2009-2012) sont les suivants : la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux ; la paix et la sécurité ; les infrastructures et l'énergie; l'agriculture; le commerce; l'industrie; l'investissement; et les statistiques¹⁶⁵. Dans le court et moyen et le long terme, les actions à entreprendre en Afrique Centrale devraient être orientées dans cinq axes complémentaires, qui, selon la CEA/BSR-AC se résument à douze domaines prioritaires ou termes de référence. Il s'agit notamment du commerce et de la douane, du financement de l'intégration, de la libre circulation des personnes, de l'harmonisation des principales politiques sectorielles et de la coordination institutionnelle¹⁶⁶.

¹⁶⁵ Commission de l'UA, "Programme Minimum de l'Intégration", 2010, p.IV.

¹⁶⁶ Pour une lecture exhaustive des domaines prioritaires d'harmonisation des CERs en Afrique centrale, lire : CEA-BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun...op.cit., pp.12-13.

Dans le domaine du commerce et de la douane, la CEMAC et la CEEAC doivent s'engager dans une unification des instruments du marché régional d'Afrique centrale par uniformisation des règles d'origine, des certificats d'origine et autres documents d'accompagnement, des procédures d'agrément au tarif préférentiel, du droit compensatoire, du régime des marchandises en transit, des tarifs extérieurs communs (TEC) et projets de TEC, de la codification des régimes douaniers, du traitement des produits de réexportation et des produits en libre pratique. L'harmonisation des programmes de la CEMAC et de la CEEAC définie dans la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale coïncide avec la première phase des objectifs du PMI de l'UA, notamment en termes d'élimination progressive des barrières tarifaires dans toutes les CERs, de simplification et d'harmonisation des règles d'origine et de facilitation des procédures douanières et création d'une union douanière dans chaque CER avec un TEC¹⁶⁷.

Pour ce qui est du financement de l'intégration, « *une harmonisation des paramètres et une gestion unifiée des mécanismes de financement autonome en vigueur et en projet est nécessaire* »¹⁶⁸. L'autofinancement consiste pour les CERs à cesser de dépendre des mécanismes de financement classique à partir des budgets des Etats membres. A cet effet, il est institué une taxe au cordon douanier dont le produit alimente le budget de fonctionnement et les actions de développement des CERs d'Afrique centrale. Outre la CEMAC et sa TCI (taxe communautaire d'intégration), ce mode a été adopté par la CEEAC qui a instauré la CCI (contribution communautaire d'intégration). Malgré la mise en place de ces mécanismes qui apparaissaient comme « *la seule option crédible* »¹⁶⁹ face aux limites du financement classique par contributions budgétaires, les CERs d'Afrique centrale ne sont toujours pas sorties de l'équation du financement régulier de leurs activités et pour cause, de nombreux dysfonctionnements sont observés dans l'application de la TCI/CCI. Ceci nécessite donc une harmonisation de ces deux mécanismes de financement autonomes de la CEMAC et de la CEEAC sans que les deux CERs ne perdent de vue de travailler en synergie pour la libre circulation de leurs citoyens.

Dans le domaine de la libre circulation des personnes, un accent doit être mis sur « *l'uniformisation des conditions, normes et instruments relatifs à la libre circulation des personnes* »¹⁷⁰. En effet, « *le thème de la libre circulation est essentiel dans tout processus*

¹⁶⁷ Lire à ce propos les objectifs de la première phase du PMI (2009-2012). Confer Commission de l'UA, « Programme Minimum de l'Intégration », 2010, p.V.

¹⁶⁸ CEA-BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun...op. cit., p.12.

¹⁶⁹ CEA/ONU, Etat de l'intégration régional en Afrique (ARIA I), 2004, p.49.

¹⁷⁰ CEA-BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun,...op. cit., p.12.

d'intégration »¹⁷¹. L'agenda de l'intégration régionale au sein de la CEMAC et de la CEEAC intègre la réalisation d'une intégration économique complète et par conséquent la libre circulation des personnes, des biens et des services qui constitue une condition pour la mise en place d'un marché commun. Que ce soit au sein de la CEMAC, de la CEEAC ou de la CEPGL, la libre circulation des biens et des personnes n'est pas effective nonobstant les engagements et les décisions pris par les chefs d'Etat. Malgré l'intention manifestée à travers les textes, dans les faits, il semblerait qu'elle ne soit toujours pas en vigueur. A cet effet, la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale prévoit que toutes les CERs de la région, en particulier la CEMAC et la CEEAC harmonisent et unissent leurs efforts en faveur de la libre circulation des personnes avec un pendant vers l'harmonisation des politiques sectorielles.

L'harmonisation des principales politiques sectorielles concerne « *la promotion de programmes communs ou conjoints en matière de sécurité alimentaire, d'environnement, d'eau, d'infrastructures de transport, de technologies de l'information et de la communication et, le cas échéant, un transfert systématique de compétences des communautés économiques aux OIGs spécialisées dans les domaines où celles-ci existent et sont ou peuvent être plus performantes (COMIFAC, PEAC, CICOS, OHADA)* »¹⁷². Il s'agit dans l'ensemble d'harmoniser les grands projets communautaires des CERs d'Afrique centrale pour les rendre homogènes et faciliter leur réalisation et la coordination des programmes de développement national. Ceci ne peut être réalisable que par la création d'un cadre de concertation régulier.

Le dernier niveau d'orientation de l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration des CERs d'Afrique centrale concerne la coordination institutionnelle qui consiste en « *la mise en place d'un cadre régulier de concertation et de coordination des activités entre les institutions d'Afrique Centrale, ainsi que la création dans chaque Etat d'un cadre de coordination des programmes d'intégration (commissions nationales notamment)* »¹⁷³.

La CEA/BSR-AC a fait l'économie de la feuille de route des termes de référence des douze domaines prioritaires sur lesquels l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC devrait être consacrée à court, moyen et long terme. « *Le projet de plan d'action préconisé prévoit dès 2011, la création*

¹⁷¹ Marc Louis Ropivia, "Les contradictions du processus d'intégration en Afrique occidentale et centrale : une étude comparée", in Jean -Lucien Ewangué, *enjeux géopolitiques en Afrique centrale*, Paris, L'Harmattan, 2009, p.39.

¹⁷² CEA-BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun...op. cit., pp.12-13.

¹⁷³ Ibid., p.13.

d'un cadre de concertation CEMAC-CEEAC, puis l'harmonisation : à court terme (2011), des programmes de "Questions commerciales", "Sécurité alimentaire", "Transports", "Libre circulation des personnes", et "Questions sécuritaires" ; à moyen terme (2012), des programmes "TIC", "Santé", "Environnement", "Energie" et "mécanismes de financement TCI/CCI" ; et à long terme, des règles budgétaires et monétaires (2017) et des cadres institutionnels(2023) ». ¹⁷⁴ Cette feuille de route, élaborée en 2010 a été modifiée au cours de la deuxième réunion du COPIL/CER tenue à Yaoundé du 13 au 15 février 2013. Ainsi, si les domaines prioritaires de l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC sont restés les mêmes, le calendrier y afférent a subi des modifications. Aucun programme n'ayant été réalisé, le court terme initialement prévu en 2011 a été prorogé entre 2013 et 2014 ; tandis que les programmes initialement prévus à moyen terme en 2012 ont été repoussés 2015. Cependant, les programmes prévus à long terme ont été maintenus à l'horizon 2017 ; tandis que le rapprochement des cadres institutionnels est prévu à l'horizon 2023. Le tableau suivant fait office des domaines prioritaires d'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC.

Tableau 2: Chronogramme des domaines prioritaires d'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC

Programmes	Domaines	Actions requises	Délais	Task leader	Partenaires potentiels
Phase I : court terme à partir de 2013-2014					
Domaines où il y a déjà eu un début de rationalisation	Questions commerciales	- Poursuite de l'harmonisation des instruments de politiques commerciales relatifs à la ZLE - Poursuite de l'harmonisation des instruments de politiques commerciales relatifs à l'union douanière	2013	CEMAC CEMAC	CEA/UA/CN UCED/ITC CEA/UA
	Sécurité alimentaire	-Adoption du PRSA-AC -Harmonisation de la politique agricole régionale	2013	CEEAC	FA0/BAD/UE/BM/UA
	Transports	-Consolidation et poursuite de la			

¹⁷⁴ CEA/BSR-AC, Comité Intergouvernemental d'Experts 2011, " Enjeux et opportunités des politiques industrielles en Afrique centrale", Yaoundé, Cameroun 11 – 12 mars 2011, rapport sur l'état d'avancement du processus d'intégration en Afrique centrale, p.27.

		mise en œuvre du PDCT-AC -Mise en cohérence du PER-CEMAC et du PCDT-AC	2013	CEEAC	CEA/UE/UA
	Questions sécuritaires	Harmonisation des textes en matière d'entraide juridique et judiciaire et de coopération en matière de paix et de sécurité	2013	CEEAC	CEA/UE/UA
	Libre circulation des personnes et des biens	-Harmonisation du dispositif régional en matière de libre circulation des personnes	2013	CEMAC	UA/CEA/Interpool-AC/OACI/UE/OMI
	Création d'un cadre de coordination et de concertation entre la CEMAC et la CEEAC	-Réunions régulières entre le Secrétariat Général de la CEEAC et la Commission de la CEMAC -Institutionnalisation du principe de l'invitation réciproque à toutes les rencontres portant sur les questions d'intégration régionale Rencontre entre les présidents en exercice des deux institutions communautaires.	Permanent	Présidence COPIL	UA/CEA/BAD
	TIC	-Harmonisation des politiques régionales en matière de technologies de l'information et de la communication	2013	CEMAC	CEA/BAD
	Mécanisme de financement d'intégration (TCI/CCI)	-Harmonisation des instruments actuels (TCI et CCI)	2013	CEMAC	CEA/BAD
Phase II : Moyen terme 2015					
	Santé	-Harmonisation des politiques et programmes existant en matière de santé	2015	CEMAC	OCEAC/OMS/UNICEF
	Environnement	Harmonisation des politiques et programmes existant en matière d'environnement	2015	CEEAC	BAD/UE/UA - NEPAD/BM/UNEP
	Energie	-Harmonisation des politiques et programmes et initiatives en cours en matière énergétique	2015	CEEAC	BAD/BDEAC/BM/UA/NEPAD/UE

Phase III: long terme 2017					
Autres domaines	Règles budgétaires et monétaires	Harmonisation des politiques économiques : -Mise en cohérence des nomenclatures budgétaires -Harmonisation du tableau des opérations Financières de l'Etat (TOFE) -Harmonisation des instruments statistiques -Harmonisation du système douanier Harmonisation de la fiscalité intérieure et des régimes fiscaux d'exception -Harmonisation des critères de convergence macroéconomique -Harmonisation des systèmes de paiements et de règlements -Harmonisation des réglementations en matière de concurrence et investissements	2017	CEMAC	BAD/FMI/B M/CEA/UA- NEPAD/UE
	Rapprochement des cadres institutionnels		2023		

Source : Archives du MINEPAT/DIR, COPIL/CERs, projet de plan d'action du COPIL/CER.

Cette feuille de route est conforme au PMI et fraye la voie au rapprochement des cadres institutionnels d'Afrique centrale, symbole de la fusion des CERs.

B- Le rapprochement des cadres institutionnels

Par rapprochement des cadres institutionnels, il faut entendre le processus d'aboutissement à terme à une seule CER en Afrique centrale. De fait, les cadres institutionnels renvoient aux CERs d'Afrique centrale et surtout à leurs organes délibérants que sont la commission de la CEMAC, le secrétariat général de la CEEAC et de la CEPGL¹⁷⁵. C'est donc l'étape qui succède à l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration des CERs d'Afrique centrale. Cette phase ne peut être atteinte qu'en cas de succès de l'harmonisation des CERs, qui en réalité est la stratégie de départ de la politique de

¹⁷⁵ Nyemb Anne Marie Téclaire, Ingénieur d'étude à la Direction de l'Intégration Régionale du MINEPAT, entretien du 25 septembre 2012.

rationalisation des CERs définie par le COPIL/CER¹⁷⁶. Hormis la politique d'harmonisation, les axes d'orientation du rapprochement des cadres institutionnels ne sont pas encore fixés. « *C'est un domaine politique, on ne sait pas encore ce que les décideurs politiques vont décider* », précise Chantal Elombat¹⁷⁷ au cours de la deuxième réunion du COPIL/CER. Sans doute, c'est une étape sensible qui nécessite beaucoup de temps. Ainsi, les experts ont repoussé cette étape à l'horizon 2023 en se gardant de décider à la place des chefs d'Etat.

Cependant, la déclaration du XIII^e sommet des Chefs d'Etat de la CEEAC précise que cette étape de fusion concerne d'abord la CEMAC et la CEEAC. Il n'est pas précisé si la CEPGL et la CIRGL seront prises en compte. Dans la déclaration adoptée à cette fin, les Chefs d'Etats et de Gouvernement ont invité la CEEAC et la CEMAC à « *mettre en place conjointement un comité de pilotage en vue de l'élaboration d'une feuille de route définissant les actions d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration des deux communautés pour aboutir à terme à une seule Communauté Economique Régionale en Afrique Centrale* »¹⁷⁸. Ainsi, à partir de cette déclaration, la feuille de route du COPIL se focalise sur la CEEAC et la CEMAC. Mais, en précisant que le but ultime du processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale est d'aboutir à terme à une seule CER, cette déclaration suggère implicitement la prise en compte des autres CERs, en l'occurrence la CEPGL et la CIRGL. Dans la politique de renforcement de l'harmonisation des CERs d'Afrique centrale, il est prévu « *la réaffirmation par toutes les institutions régionales de leur engagement dans cette dynamique d'harmonisation des programmes et projets intégrateurs et l'institutionnalisation d'un cadre régulier de concertation entre tous les acteurs de l'intégration en Afrique Centrale* »¹⁷⁹. Ceci suppose que le rapprochement des cadres institutionnels ou la fusion des CERs devra prendre en compte la CIRGL et la CEPGL. En outre, aucune mention n'est faite de la CER qui va subsister ou qui sera créée au terme de ce processus. De même que rien n'est précisé sur le sort des CERs actuelles de la région. Ce qui est clairement indiqué est tout simplement l'aboutissement à terme à une seule CER en Afrique centrale. Il revient donc au COPIL/CER de combler ces manquements. La rationalisation des cadres institutionnels est certes importante si l'on veut assurer le succès de l'intégration régionale, mais les pays membres sont les principales parties concernées et ont

¹⁷⁶ Ibid.

¹⁷⁷ Directeur de la Direction de l'Intégration Régionale du MINEPAT/Cameroun, présidente de la deuxième réunion du COPIL/CER tenue à Yaoundé du 13 au 15 février 2013.

¹⁷⁸ Communiqué final de la réunion de lancement des activités du Comité de Pilotage de la Rationalisation des CERs en Afrique Centrale, Yaoundé, 10 juillet 2010.

¹⁷⁹ CEA-BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun...op. cit., pp.14.

un rôle important à jouer en veillant à ce que les politiques retenues d'un commun accord soient effectivement mises en œuvre au niveau national.¹⁸⁰

Dans la définition de leur politique de rationalisation des CERs, les autorités communautaires d'Afrique centrale n'ont pas perdu les repères globaux de la rationalisation des CERs à l'échelle continentale. En optant pour une politique visant la fusion, et passant par l'harmonisation des programmes, des politiques et instruments d'intégration de la CEEAC et de la CEMAC, elles se sont inspirées des scénarii de rationalisation des CERs proposés par les experts de la CEA/ONU et de l'UA lors des différentes réunions des experts de l'UA sur la rationalisation des CERs en 2005 et en 2006 à Accra et à Ouagadougou. La feuille de route de l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC obéit au PMI de l'UA. Ainsi, en s'inscrivant dans la mouvance continentale, les fondements juridiques de rationalisation des CERs reposent sur les décisions, les stratégies et les politiques de l'OUA et de l'UA visant « à s'attaquer à la fragmentation des espaces régionaux, au chevauchement des institutions, à la duplication des efforts, à la dispersion des ressources, et aux querelles de légitimité découlant des multiples traités existants des CERs et CESRs »¹⁸¹. Quand aux fondements politiques, ils sont à situer dans l'idéologie du panafricanisme. De fait, le processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale a pour objectif ultime d'aboutir à terme à une seule CER dans cette région. Pour ce faire, la politique mise en place commence par une stratégie de fonctionnement efficient des CERs existant en Afrique centrale, symbole de la rationalisation par l'harmonisation, dont la mise en œuvre a déjà connu quelques succès.

¹⁸⁰ CEA/ONU, *État de l'intégration régionale en Afrique II...op.cit.*, p.82.

¹⁸¹ Rapport de la réunion consultative sur la rationalisation des communautés économiques régionales(CER) pour les régions d'Afrique du centre, du nord et de l'ouest tenue à Accra (Ghana), du 27-28 Octobre 2005, P.3.

DEUXIEME PARTIE : LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERS EN AFRIQUE CENTRALE

En 2007, les Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEEAC et de la CEMAC ont donné les grandes orientations de la politique de rationalisation des CERS en Afrique centrale. De fait, ils ont opté en faveur d'une politique visant la fusion, et passant par l'harmonisation des programmes, des politiques et instruments d'intégration de la CEEAC et de la CEMAC. Le COPIL/CER a été mis en place pour l'orienter et définir les stratégies de sa mise en œuvre. Une feuille de route a été élaborée en fonction des domaines prioritaires de l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC assortie d'un chronogramme en février 2013. Pour faciliter sa mise en œuvre déjà entamée, les moyens à la fois techniques, institutionnels et financiers ont été mobilisés (Chapitre 3). Mais, l'examen de la mise en œuvre de cette politique dévoile un bilan mitigé, nécessitant des stratégies pro-actives en termes de solutions (Chapitre 4).

CHAPITRE III : LES MOYENS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE

La mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale nécessite un ensemble de moyens matériels et immatériels. Les autorités communautaires de cette région en sont conscientes. Pour ce faire, ils ont mobilisé un ensemble de moyens à la fois techniques, institutionnels et financiers pour opérationnaliser la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale. De plus, ils bénéficient d'un appui extérieur favorable à la mise en œuvre de la feuille de route de rationalisation des CERs. Ainsi, les moyens de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale sont identiques aux modalités de financement des projets communautaires en Afrique qui, très souvent bénéficient souvent d'une forte mobilisation d'un dispositif technique et financier exogène et endogène. Dès lors, la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale bénéficie des moyens endogènes (Section 1) et exogènes (Section 2) de nature technique, institutionnelle et financière.

SECTION 1 : LES MOYENS ENDOGENES : UNE MOBILISATION DU DISPOSITIF TECHNIQUE, INSTITUTIONNEL ET FINANCIER DE L'AFRIQUE CENTRALE

Par moyens endogènes, il faut entendre tout le dispositif technique, institutionnel et financier mobilisé dans l'espace Afrique centrale ayant pour objectif de contribuer à la mise en œuvre de l'harmonisation des programmes et instruments d'intégration des CERs en vue d'aboutir à terme à une seule CER dans cette région. A cet effet, les moyens techniques (paragraphe 1), institutionnels et financiers (paragraphe 2) ont été mobilisés pour définir et appliquer les stratégies de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale.

Paragraphe 1 : Les moyens techniques

Pour définir la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale et faciliter sa mise en œuvre, les Chefs d'Etat ont sollicité l'appui d'un organe technique qu'ils ont décidé

de mettre en place en 2007, en l'occurrence le COPIL/CER (A). Cet organe technique, avec l'appui de la CEA/BSR-AC a sollicité la mise en place des Commissions Nationales de Concertation et de Coordination des activités de la CEMAC et de la CEEAC (B) pour assurer l'harmonisation des programmes des deux CERs.

A- Le Comité de Pilotage de la Rationalisation des Communautés Economiques Régionales en Afrique centrale (COPIL/CER)

A partir des études faites sur la CECA, Ernest Haas¹⁸² avait pensé qu'un meilleur fonctionnement de l'intégration dépend de l'existence d'une bureaucratie centrale, coordonnée par des autorités politiques, laquelle est « *chargée de superviser la bonne marche des activités mises en commun* »¹⁸³. Dans le cadre de la rationalisation des CERs en Afrique centrale, ce rôle est dévolu au Comité de Pilotage de Rationalisation des CERs en Afrique centrale (COPIL/CER). Il est l'organe technique de base responsable du processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale. La création du Comité de Pilotage de la Rationalisation des CERs en Afrique centrale correspond davantage à l'application des recommandations de l'UA. Ces recommandations coïncident avec l'expression de la volonté des Chefs d'Etat d'Afrique centrale de lutter contre les problèmes de chevauchement des CERs et de polygamie institutionnelle qui obèrent profondément le processus d'intégration régionale dans cette partie du continent. Au regard des effets pervers de la multiplicité des CERs en Afrique, la première Conférence des Ministres Africains de l'Intégration (COMAI) tenue à Ouagadougou, au Burkina Faso, du 27 au 29 mars 2006 a invité toutes les régions du continent à « *accélérer le processus de rationalisation en tenant compte de la diversité des CERs et du niveau de développement ainsi que les intérêts des États membres* »¹⁸⁴. C'est ainsi que les autorités communautaires d'Afrique centrale ont opté en faveur de la mise sur pied d'un organe technique devant orienter le processus de rationalisation des CERs. De fait, c'est lors de la XIII^e conférence de la CEEAC du 30 octobre 2007, que les Chefs d'État d'Afrique centrale ont décidé de créer le COPIL/CER.

¹⁸² Il est avec David Mitrany, le précurseur de la théorie fonctionnaliste qu'il développe dans son ouvrage intitulé *The uniting of Europe, political social and economic forces 1950-1957*, Stanford, Stanford University Press, 1968.

¹⁸³ Dario Battistella, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2003, p.347.

¹⁸⁴ Rapport de la réunion des experts sur la rationalisation des communautés économiques régionales tenue du 27 au 29 mars 2006, à Ouagadougou, au Burkina Faso, p.6.

Selon les dispositions de l'article 2 de la décision conjointe N°31/CEEAC/CEMAC portant organisation et fonctionnement du COPIL/CER, le Comité de Pilotage a pour mission de faire des propositions et de conduire le processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale, instituer un cadre régulier de concertation et de coordination entre la CEMAC et la CEEAC et les autres organisations intergouvernementales de la région. De fait, le rôle du COPIL/CER a été défini de manière globale pendant sa création en 2007. En effet, la déclaration de la 13^{ème} session ordinaire de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEEAC, tenue à Brazzaville en République du Congo le 30 octobre 2007 a invité la CEEAC et la CEMAC à « *mettre en place conjointement un Comité de Pilotage comprenant notamment l'Union Africaine, la Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique et la Banque Africaine de Développement, en vue de l'élaboration d'une feuille de route définissant les actions d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration des deux communautés, pour aboutir à terme, à une seule Communauté Économique Régionale dans le Région Afrique Centrale* ». ¹⁸⁵ Par cette déclaration, le Comité de Pilotage de la Rationalisation des CERs en Afrique centrale a la lourde charge de mettre sur pied un agenda, définissant les stratégies et un programme d'harmonisation avec pour objectif final d'aboutir à terme à une seule CER dans cette région. Le comité de pilotage institué par la déclaration des Chefs d'Etat et de Gouvernement a pour mission fondamentale de trouver les voies et moyens d'une mise en cohérence des politiques, stratégies et programmes d'intégration d'Afrique centrale et d'une mise en synergie optimale des ressources mobilisées pour la coopération régionale ¹⁸⁶. A ce titre, il aura pour tâche de conduire l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration et l'institution d'un cadre régulier de concertation et de coordination entre la CEEAC, la CEMAC et les autres Organisations Inter- Gouvernementales (OIGs) de la région ¹⁸⁷. Pour ce faire, il devra en particulier faire le choix d'un scénario de rationalisation parmi les différentes options envisageables, identifier les actions à mettre en œuvre pour la réussite du processus de rationalisation, définir son mode de fonctionnement, se fixer un calendrier réaliste, et mobiliser les ressources nécessaires à la réalisation de sa mission ¹⁸⁸. Le scénario choisi par le

¹⁸⁵ Communiqué final de la réunion de lancement du comité de pilotage de la rationalisation des communautés économiques régionales en Afrique centrale, Yaoundé, 05 juillet 2010, p.2.

¹⁸⁶ Archives du MINEPAT/Cameroun, *comite de pilotage de la rationalisation en Afrique centrale*, "document d'orientation sur la rationalisation des CERs en Afrique centrale", Yaoundé, juillet 2010, p.14.

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ Archives du MINEPAT/Cameroun, *comite de pilotage de la rationalisation en Afrique centrale...op. cit.*, p.14.

COPIL/CER est la rationalisation par la l'harmonisation pour aboutir à terme à une seule CER en Afrique centrale¹⁸⁹.

Conformément aux recommandations de la Conférence des Chefs d'État de la CEEAC, tenue à Kinshasa en octobre 2009, le Comité de Pilotage est composé des membres suivants:

- Les membres avec voix délibératives : composés de deux ministres par État membre notamment, le ministre en charge de l'intégration et le ministre en charge des finances¹⁹⁰.
- Les membres avec voix consultatives: composés respectivement du secrétaire général de la CEEAC ; du Président de la commission de la CEMAC ; d'un représentant désigné pour chacune des institutions ci-après : La Commission de l'Union Africaine ; la Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique ; la Banque Africaine de Développement ; la Banque des États de l'Afrique Centrale ; la Banque de Développement des États de l'Afrique Centrale ; la Banque Nationale d'Angola ; la Banque Nationale du Burundi ; la Banque Centrale du Congo et la Banque Centrale de Sao Tomé & Príncipe.

Au regard de ce qui précède, l'architecture du COPIL/CER comprend deux instances :

- une instance politique qui regrouperait les ministres représentant les Etats membres de la CEEAC et de la CEMAC et les représentants désignés des institutions membres du COPIL/CER¹⁹¹ ;
- une instance technique constituée des experts (responsables des questions de l'intégration, les représentants des institutions spécialisées de la CEEAC/CEMAC, toute autre personnalité ressource pour son expertise dans les domaines inscrits à l'ordre du jour des réunions)¹⁹².

Pour l'accomplissement de ses missions, le Président du Comité de Pilotage est assisté par un secrétariat technique¹⁹³ dont il détermine la composition et les tâches¹⁹⁴.

En ce qui concerne le fonctionnement du COPIL/CER, la quatorzième conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la CEEAC tenue à Kinshasa a décidé de confier à la République du Cameroun la présidence dudit comité¹⁹⁵. Les membres du Comité de Pilotage ont donné mandat à la République du Cameroun d'élaborer des termes de référence du

¹⁸⁹ Nyemb Marie, Ingénieur d'étude à la Sous Direction de l'Intégration Economique en Afrique Centrale/Direction de l'Intégration Régionale au MINEPAT chargée du Comité de la rationalisation des CERS en Afrique centrale, entretien du mardi, 25 septembre 2012 à 13h30.

¹⁹⁰ Article 4 de la décision conjointe N°31/CEEAC/CEMAC portant organisation et fonctionnement du COPIL/CER.

¹⁹¹ CEA/BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun...op. cit., p.17.

¹⁹² Ibid.

¹⁹³ Ledit secrétariat n'a pas encore été mis en place.

¹⁹⁴ Article 7 de la décision conjointe N°31/CEEAC/CEMAC portant organisation et fonctionnement du COPIL/CER.

¹⁹⁵ CEA-BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun...op. cit., p.4.

secrétariat technique et convenu du recrutement en cas de besoin d'un assistant technique sur la base des termes de référence¹⁹⁶. Les décisions du Comité de Pilotage sont prises à la majorité qualifiée des membres présents, selon les modalités définies par le Comité de Pilotage¹⁹⁷. En ce qui concerne la périodicité des réunions, en 2010, il avait été convenu que le Comité de Pilotage se réunissait sur convocation de son Président au moins deux fois par an, une des deux réunions se tenant préalablement à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEEAC. Son financement est assuré conjointement par la CEEAC et la CEMAC. Mais, la décision conjointe N°31/CEEAC/CEMAC portant organisation et fonctionnement du COPIL/CER précise à l'alinéa 1 de son article 4 que le Comité de Pilotage se réunit sur convocation de son président. Cependant, si la décision de mettre en place le COPIL/CER en Afrique centrale a été formulée en 2007, il faudra attendre trois ans pour assister au lancement de ses activités le 5 juillet 2010 à Yaoundé. A cet effet, la CEA/BSR-AC et le COPIL/CER se sont prononcés en faveur de la création des Commissions Nationales de Concertation et de Coordination des activités de la CEMAC et de la CEEAC pour assurer la mise en œuvre de l'harmonisation des programmes et instruments d'intégration des deux CERs à l'échelle nationale.

B- Les Commissions Nationales de Concertation et de Coordination des activités de la CEMAC et de la CEEAC

La mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale nécessite la création d'un organe technique national dans chaque Etat qui sert de relais au COPIL/CER et d'appui aux Etats de la région. De fait, la première COMAI a souligné que la difficulté majeure dans les discussions sur la rationalisation est que la question n'a pas été traitée de façon adéquate au niveau national¹⁹⁸. C'est ainsi que la CEA/BSR-AC et le COPIL/CER ont proposé la création des Commissions Nationales de Concertation et de Coordination des activités de la CEMAC et de la CEEAC ; ce d'autant plus que « *l'intégration économique nécessite l'harmonisation progressive des politiques nationales* »¹⁹⁹. Les dites commissions nationales ne sont pas encore mises en place. C'est

¹⁹⁶ Discours de Monsieur Louis Paul MOTAZE, Ministre de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, président en exercice du COPIL/CER à l'occasion du lancement des activités du COPIL/CER, le 05 juillet 2010.

¹⁹⁷ Article 5 (2) de la décision conjointe N°31/CEEAC/CEMAC portant organisation et fonctionnement du COPIL/CER

¹⁹⁸ COMAI, rapport de la réunion des experts sur la rationalisation des communautés économiques régionales tenue du 27 au 29 mars 2006, à Ouagadougou, au Burkina Faso, p.5.

¹⁹⁹ Emile Ahohe, "Intégration en Afrique Centrale, il est temps", in CEA/BSR-AC, Echos d'Afrique centrale N° 21, mars 2011, p.14.

pourquoi l'appel lancé par la cinquième COMAI en 2010 « *aux Etats membres qui ne l'ont pas encore fait, de mettre en place des ministères et des Commissions Nationales chargés de l'Intégration* »²⁰⁰ demeure salutaire. Ces commissions nationales devront constituer des organes de relais de la politique de rationalisation des CERs au plan national et d'expression des préoccupations nationales au plan communautaire. De fait, la Commission Nationale de Concertation et de Coordination des activités de la CEMAC et de la CEEAC formule des propositions en vue de la coordination et de l'harmonisation des politiques sectorielles nationales avec la politique d'harmonisation communautaire définie par le COPIL/CER. Si le COPIL/CER et les Commissions Nationales de Concertation et de Coordination des activités de la CEMAC et de la CEEAC constituent l'ossature technique endogène de référence de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale, sa mise en œuvre nécessite davantage l'implication des moyens institutionnels et financiers.

Paragraphe 2 : Les moyens institutionnels et financiers

Les moyens institutionnels (A) de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale méritent d'être dissociés des moyens financiers endogènes (B).

A- Les moyens institutionnels

Ils se rapportent à la Commission de la CEMAC et au Secrétariat Général de la CEEAC, de même qu'aux Etats membres des deux CERs. La Commission de la CEMAC et le Secrétariat de la CEEAC sont des institutions indispensables et incontournables de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale. En tant qu'organes exécutifs de la CEMAC et de la CEEAC, ils sont de véritables acteurs qui participent non seulement aux côtés des organes techniques dans la définition des axes d'orientation de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale, mais aussi favorisent sa mise en œuvre par les Etats. En effet, la Commission de la CEMAC et le Secrétariat Général de la CEEAC sont des membres avec voix consultatives du COPIL/CER qui est l'organe technique de référence responsable du processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale. Ces deux institutions représentent respectivement la CEMAC et la CEEAC au sein du COPIL/CER et participent dans les différentes négociations sur la politique de rationalisation des CERs de la région. La Commission représente la CEMAC dans les négociations internationales dans les domaines relevant des objectifs poursuivis par celle-ci²⁰¹. Elle dispose

²⁰⁰ Aide-mémoire cinquième Conférence des Ministres Africains de l'Intégration (COMAI- V) Tripoli (Libye) du 2 au 6 octobre 2010, p.3.

²⁰¹ Article 34 du traité révisé de la CEMAC.

du droit d'initiative en matière normative, ainsi que des pouvoirs d'exécution et de mise en œuvre des politiques et programmes communautaires relevant de l'UEAC²⁰². Ce rôle est également dévolu au Secrétariat Général de la CEEAC qui est chargé de promouvoir les programmes de développement et les projets communautaires²⁰³. Ainsi, un projet communautaire de grande envergure à l'instar du processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale ne peut que bénéficier du soutien sans condition de la Commission de la CEMAC et du secrétariat général de la CEEAC.

En définissant une politique de rationalisation qui commence par harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration de la CEEAC et de la CEMAC pour aboutir à terme à une seule CERs en Afrique centrale, il devient très évident que la Commission de la CEMAC et le Secrétariat Général de la CEMAC y jouent un rôle de premier plan. On comprend pourquoi, lors de la réunion de lancement des activités du COPIL/CER, tenue à Yaoundé le 05 juillet 2010, le Général Louis Silvain Goma, secrétaire général de la CEEAC, a exprimé « *l'engagement du secrétariat de la CEEAC à œuvrer inlassablement à l'aboutissement des résultats attendus des chefs d'Etats et de gouvernement de la CEEAC et de la CEMAC*²⁰⁴ » se rapportant à la rationalisation des deux CERs. Un tel aveu a également été fait par le représentant du président de la Commission de la CEMAC. Du reste, si l'on s'en tient à leurs discours, la Commission et le Secrétariat Général ne ménagent aucun effort dans l'aboutissement du vaste chantier du processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale.

En effet, le rôle statutaire de la Commission de la CEMAC et du Secrétariat Général de la CEEAC dans le processus d'intégration régionale en Afrique centrale est révélateur de l'intérêt et de l'appui que ces deux institutions doivent et peuvent porter à l'opérationnalisation de la politique de rationalisation des CERs dans cette région. Ces deux institutions veillent à la mise en œuvre des décisions arrêtées par les organes de la CEMAC et de la CEEAC. Cette mission est énoncée *expressis verbis* dans le traité révisé de la CEMAC, qui indique que, « *la commission veille à la mise en œuvre du présent traité, des conventions et des décisions de la Communauté. Elle veille également à la réalisation des objectifs en matière d'intégration* »²⁰⁵. Le processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale étant un projet communautaire, la Commission de la CEMAC et le Secrétariat de la CEEAC sont

²⁰² Ibid.

²⁰³ Article 20 paragraphe d de l'acte constitutif de la CEEAC.

²⁰⁴ Discours du Général Louis Silvain Goma, à l'occasion de la réunion de lancement des activités du COPIL/CER, tenue à Yaoundé/Cameroun, le 05 juillet 2010.

²⁰⁵ Article 35 du traité révisé de la CEMAC.

appelés à s'y mobiliser autant que faire se peut pour parvenir aux résultats escomptés. A cet effet, ils veillent au respect et à l'application, par les Etats membres ou leurs ressortissants, des dispositions et des actes pris par les organes de la communauté [et attirent] l'attention des Etats sur les conséquences du non respect des politiques communautaires²⁰⁶. Sur ce sujet, la commission de la CEMAC, établit dans ce sens un rapport au Conseil des Ministres. En cas de silence du Conseil, le Président de la Commission saisit la Cour de Justice aux fins de faire constater le manquement et de prononcer les sanctions. Ainsi, la Commission de la CEMAC et le Secrétariat Général de la CEEAC constituent en quelque sorte la police de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs définie par le COPIL/CER, en ce sens qu'ils s'assurent de l'application des décisions arrêtées, et le cas échéant, constatent les manquements et attirent l'attention des Etats sur les éventuelles sanctions.

Par ailleurs, la Commission de la CEMAC et le Secrétariat Général sont les principaux bailleurs de fonds du COPIL/CER. Les charges du COPIL/CER sont inscrites à parts égales dans les budgets de la Commission de la CEMAC et du Secrétariat Général de la CEEAC, par analogie au budget du Comité Opérationnel de Suivi (COS) du PDCT-AC; les ressources y afférentes sont mises à la disposition du Comité de Pilotage concurremment par les deux institutions²⁰⁷. La Commission de la CEMAC et le Secrétariat Général de la CEEAC sont incontournables dans la définition et la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs au même titre que les Etats qui doivent l'exécuter.

L'ensemble des Etats d'Afrique centrale constituent à la fois les acteurs de l'élaboration de la politique de rationalisation des CERs dans cette région et les sujets de sa mise en œuvre. Considéré comme « *une société politique indépendante, groupant sous une même autorité et dans un cadre territorial une population* »²⁰⁸, l'Etat représente l'acteur principal du processus d'intégration régionale et par conséquent du processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale. Cette manière de voir se rapproche ainsi de la vision des acteurs qui se réclament de l'intergouvernementalisme. D'inspiration réaliste, l'intergouvernementalisme met en avant l'Etat et son rôle dans le processus de l'intégration régionale. L'État reste donc en Afrique centrale, l'intelligence personnifiée de la collectivité, (...) il reste omniprésent, et n'est point contourné, encore moins remplacé par des autorités fonctionnelles²⁰⁹. C'est la preuve de la

²⁰⁶ Article 35 du traité révisé de la CEMAC.

²⁰⁷ CEA-BSR/AC, assistance au MINEPAT/Cameroun...op. cit., p.19.

²⁰⁸ Joseph Owona, *Droits constitutionnels et institutions politiques du monde contemporain, étude comparative*, Paris, L'Harmattan, 2010, p.17.

²⁰⁹ Guy Mvelle, "La CEMAC à la recherche d'une introuvable nature théorique", in *revue africaine d'études politiques et stratégiques*, n°6...op. cit., p.73.

centralité de l'Etat dans la définition et la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale.

En effet, les Etats d'Afrique centrale participent dans la définition des axes d'orientation des CERs avant leur mise en œuvre. A cet effet, ils sont représentés dans les organes techniques endogènes responsables du processus de rationalisation des CERs dans cette partie du continent. A travers leurs représentants, ils sont membres du COPIL/CER. En effet, chaque Etat membre de la CEEAC et de la CEMAC est représenté dans l'instance politique du COPIL/CER par deux ministres, en l'occurrence le ministre en charge de l'intégration et le ministre des finances avec voix délibératives²¹⁰. Le pouvoir de décision des politiques, des stratégies et des axes d'orientation du processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale arrêtés par le COPIL/CER repose en réalité sur les Etats, et non sur un organe indépendant. De même qu'ils constituent le véritable pouvoir de décision du COPIL/CER, les Etats sont aussi les sujets de référence qui doivent appliquer la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale visant à terme à aboutir à une seule CER dans cette région.

Les Etats d'Afrique centrale sont les véritables sujets de la mise en œuvre de la feuille de route du processus de rationalisation des CERs dans cette partie du continent. Ils sont chargés d'appliquer les actes (décisoires) pris par le COPIL/CER se rapportant à l'harmonisation des activités, des politiques, des programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC. Ces décisions peuvent être contraignantes ou non. Elles sont contraignantes lorsqu'elles sont promulguées par les autorités compétentes de CERs d'Afrique centrale, en l'occurrence la Conférence des Chefs d'Etat, le Conseil des Ministres. Adressées aux Etats, les stratégies de rationalisation des CERs peuvent être prises sous forme de règlement d'Application, de directive, de décision. Les règlements sont obligatoires dans tous leurs éléments et directement applicables dans tout Etat membre²¹¹. En d'autres termes, ils s'intègrent dans l'ordre juridique de l'Etat membre (de la CEMAC et de la CEEAC) sans faire l'objet d'une mesure nationale lui conférant cette habilitation. Cependant l'applicabilité directe du règlement ne signifie nullement qu'il exclu l'intervention de toutes mesures nationales d'application. En outre, dans l'ordre juridique communautaire, la directive a pour destinataire l'Etat membre de la communauté. Elle représente un instrument au service de l'ordre juridique communautaire pour l'harmonisation des législations nationales. Les directives lient tout Etat membre destinataire quand au résultat à atteindre tout en laissant aux

²¹⁰ Communiqué final de la réunion de lancement du Comité de Pilotage de la Rationalisation des CERs en Afrique Centrale, 5 juillet 2010, p.2.

²¹¹ Article 41 du traité révisé de la CEMAC.

instances nationales leur compétence en ce qui concerne la forme et les moyens²¹². Il en découle que leur caractère obligatoire est limité aux résultats qu'elles prescrivent. Ainsi, en s'attachant essentiellement au but à atteindre, la directive CEMAC laisse aux Etats membres la liberté de choix des moyens et de la forme des mesures à prendre pour la mettre en œuvre. Il peut s'agir d'une loi ou d'un règlement national (décret, arrêté). Par ailleurs, les décisions sont obligatoires dans tous leurs éléments pour les destinataires qu'elles désignent²¹³.

Par ailleurs, les actes non contraignants que peut prendre le COPIL/CER se rapportant au processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale sont « *les recommandations et avis* »²¹⁴. Ils représentent des instruments au service des institutions communautaires pour l'expression d'une opinion, pour le véhicule d'une information ou pour l'annonce de textes contraignants à édicter. A ce titre, ils ont une valeur incitative à l'égard de leurs destinataires (Etats) afin de les amener à adopter un comportement déterminé. Qu'ils soient décisives ou non, contraignants ou non, les actes pris par le COPIL/CER en matière de rationalisation des CERs en Afrique centrale ont pour destinataires, les Etats qui doivent les mettre en œuvre. Ceci nécessite néanmoins des moyens financiers.

B- Les moyens financiers endogènes

La réalisation des projets communautaires se rapportant à la rationalisation des CERs en Afrique centrale nécessite d'énormes moyens financiers. En effet, la feuille de route de l'harmonisation des politiques, des activités et des instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC décline les axes prioritaires et de renforcement de la politique de rationalisation sur lesquels les deux CERs doivent travailler en synergie. Ces axes englobent plusieurs projets onéreux qui nécessitent une mobilisation financière de la CEMAC et de la CEEAC, de même que de leurs Etats membres, même s'il faut reconnaître qu'ils peuvent compter sur l'appui financier des partenaires extérieurs. Ainsi, la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale est soutenue financièrement par les contributions des Etats membres de la CEMAC et de la CEEAC, sans oublier qu'elle peut aussi compter sur les mécanismes d'auto financement de ces deux CERs au regard des problèmes que posent les mécanismes classiques de financement par contributions budgétaires. En effet la CEA/BSR-AC observe que « *toutes les institutions d'intégration d'Afrique centrale continuent d'être confrontées à la problématique d'un financement régulier et surtout sécurisé des programmes*

²¹² Ibid.

²¹³ Ibid.

²¹⁴ Ibid.

et projets communautaires »²¹⁵. Pour éviter que la mise en œuvre des projets conjoints CEEAC/CEMAC ne soient victime des problèmes financiers, la mobilisation de la TCI/CEMAC (Taxe Communautaire de l'Intégration) et la CCI/CEEAC (Contribution Communautaire à l'Intégration) apparaît comme « *la seule option crédible* »²¹⁶. On comprend pourquoi il a été retenu qu'à compter du 1^{er} janvier 2011, la CEMAC et la CEEAC assureront le financement des activités du COPIL/CER dans leurs budgets respectifs²¹⁷. Les efforts des Etats d'Afrique centrale de la CEEAC et de la CEMAC dans la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs bénéficient du soutien de l'UA et d'un certain nombre d'institutions étrangères.

SECTION 2 : LES MOYENS EXOGENES : LE RECOURS AU DISPOSITIF TECHNIQUE, INSTITUTIONNEL ET FINANCIER HORS DE L'AFRIQUE CENTRALE

Par moyens exogènes, il faut entendre le concours apporté par les organes techniques, les institutions et partenaires financiers dans la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale se situant hors de cette région. A cet effet, les experts de la CEA-BSR/AC rapportent que « *le COPIL s'attachera les concours financiers et/ou techniques de l'Union Africaine, de la BAD, de la CEA et des autres institutions partenaires dans le processus d'intégration de l'Afrique Centrale* »²¹⁸. Ceci prouve que la mise œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale bénéficie des moyens techniques (paragraphe 1), voire institutionnels et financiers (paragraphe 2) venant de l'extérieur.

Paragraphe 1 : Les moyens techniques

La définition et la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale bénéficient de l'appui technique d'un certain nombre d'institutions ne se situant pas dans cette région. Il s'agit notamment de la CEA/BSR-AC (A), et de la Conférence des Ministres Africains de l'Intégration (B).

A- L'appui technique de la CEA/BSR-AC

L'élaboration et la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale bénéficient de l'appui technique de la Commission Economique des Nations

²¹⁵ CEA/BSR-AC, Rapport sur l'Etat d'avancement du processus d'intégration en Afrique centrale, 2011, P.26

²¹⁶ CEA, Etat de l'intégration régional en Afrique...op. cit., p. 49

²¹⁷ Communiqué final de la réunion de lancement du Comité de Pilotage de la Rationalisation des CERs en Afrique Centrale, 5 juillet 2010, p.4.

²¹⁸ CEA-BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun...op. cit., p.20.

Unies pour l'Afrique (CEA/ONU) qui officie dans cette région à travers son bureau sous-régional. En effet, la CEA/ONU dispose de cinq (5) bureaux sous-régionaux à travers le continent. Celui de l'Afrique centrale, en l'occurrence le Bureau Sous-Régional pour l'Afrique Centrale de la Commission Economique des Nations-Unies pour l'Afrique (CEA/BSR-AC) est basé à Yaoundé, au Cameroun.

La CEA/ONU exerce en Afrique centrale depuis 1971 à travers le Groupe de Conseillers en Développement (UNDAT) basé à Yaoundé. Il est remplacé en 1978 par le MULPOC (Centre Multinational de Programmation et d'exécution de Projets de l'Afrique Centrale), puis en 1997 par le Centre de Développement Sous-Régional pour l'Afrique Centrale qui a pris la dénomination de Bureau Sous-Régional pour l'Afrique Centrale de la Commission Economique des Nations-Unies pour l'Afrique (CEA-BSR/AC) en 2002. De vocation pluridisciplinaire, un de ses principaux domaines de réflexion est l'analyse économique et l'appui à la formulation des politiques économiques. Sa mission essentielle est de soutenir le processus d'intégration régionale en Afrique centrale dont il est le partenaire privilégié²¹⁹. Il s'agit d'appuyer les CERs et les Etats membres dans leurs efforts de consolidation de la coopération sous-régionale et d'accélération du processus d'intégration régionale en Afrique centrale. Dans ce cadre, le bureau travaille en partenariat et en étroite collaboration avec la CEEAC la CEMAC, ainsi qu'avec les organisations inter gouvernementales, le secteur privé, les universités et les organisations de la société civile (OSC). La CEA/BSR-AC s'est ainsi vu assigné comme missions d'agir en tant qu'instrument pour l'harmonisation des programmes sous-régionaux et régionaux ; de fournir des services consultatifs aux Etats membres, aux communautés économiques régionales et acteurs du développement sous-régional ; de faciliter la coopération, l'intégration et le développement économiques au niveau sous-régional²²⁰.

La CEA-BSR/AC est donc la structure technique externe par excellence d'appui aux CERs dans l'élaboration des stratégies visant à mettre en œuvre la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale. C'est le cadre de référence d'assistance technique des autorités communautaires dans la définition des axes prioritaires d'harmonisation des politiques, des activités et instruments d'intégration régionale de la CEEAC et de la CEMAC. Elle propose ses services, de même que le COPIL/CER, voir même les organes exécutifs de la CEMAC et de la CEEAC peuvent solliciter son appui technique dans l'élaboration des stratégies

²¹⁹ CEA/BSR-AC, *Les économie de l'Afrique centrale, réhabilitation économique des pays en post-conflit*, je publie, 2009, p. quatrième des couvertures.

²²⁰ CEA/BSR-AC, *Echos d'Afrique centrale* N° 20, décembre 2010, p.14.

d'harmonisation des CERs en Afrique. Un mémorandum d'accord tripartite avait été signé en avril 2005 entre les organes exécutifs des deux communautés et la CEA/BSR-AC et avait fixé comme objectifs l'institutionnalisation d'un cadre de concertation, l'identification et la réalisation de programmes communs en vue d'accélérer l'intégration en Afrique centrale et la recherche permanente d'une cohérence entre les décisions des instances supérieures de la CEMAC et de la CEEAC. La CEA/BSR-AC est membre du COPIL/CER et participe à ses réunions avec voix consultative. Elle a une longue expérience dans l'assistance technique des autorités d'Afrique centrale dans l'harmonisation de leurs CERs, et est disposée à continuer dans ce sens. Ainsi, dans un entretien officiel avec le Secrétaire Général de la CEEAC en novembre 2011 à Libreville, Mr Emile AHOHE, le Directeur de la CEA/BSR-AC « a assuré son homologue de l'appui technique continu de la CEA/BSR-AC à l'ensemble des dix pays de la CEEAC ainsi qu'à toutes les institutions intergouvernementales de la région œuvrant pour l'intégration »²²¹.

Lors du lancement des activités du COPIL/CER, le 5 juillet 2010 à Yaoundé, l'appui technique et même scientifique de la CEA-BSR/AC s'est révélé sans équivoque et d'un apport sans précédent dans le processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale. En effet, le document d'orientation sur la rationalisation des CERs en Afrique centrale a été élaboré par les experts de la CEA-BSR/AC en avril 2010 et adopté par le COPIL/CER comme document de référence en la matière le 5 juillet 2010. Ainsi, la CEA/BSR-AC travaille en synergie avec le COPIL/CER, de même qu'avec la CEMAC, la CEEAC et les autres OIGs dans la canalisation et la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale. Son soutien à l'avancement du processus d'intégration régionale dans cette région témoigne de son appui technique à l'harmonisation des instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC. L'appui technique de la CEA-BSR/AC a déjà permis la réalisation de plusieurs projets communautaires, en l'occurrence :

- L'établissement d'un cadre de référence de l'intégration en Afrique centrale adopté par les Chefs d'Etat et de Gouvernements de la CEEAC en février 1999 à Malabo ;
- L'établissement du programme de relance de la CEEAC adopté par les Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEEAC en février 1999 à Malabo ;
- La mise en place d'un mécanisme de financement autonome des Communautés Economiques Régionales (Contribution Communautaire pour l'Intégration (CCI) pour la CEEAC et Taxe Communautaire d'Intégration (TCI) pour la CEMAC) ;

²²¹ CEA/BSR-AC, Echos d'Afrique centrale N° 24, décembre 2011, p.15.

- L'organisation et l'institutionnalisation d'un forum sur l'industrie pétrolière de l'Afrique centrale, Malabo 2002 ;
- La création du Comité de Pilotage de la Rationalisation des Communautés Economiques Régionales (CER) en Afrique Centrale ;
- La mise en place du plan directeur consensuel des transports en Afrique Centrale, adopté par les Chefs d'Etat et de Gouvernement en janvier 2004 ;
- Organisation et institutionnalisation du Forum sur l'Intégration en Afrique Centrale²²².

De tels résultats prouvent que la CEA/BSR-AC apporte un appui significatif au processus d'intégration régionale en Afrique centrale de même qu'à la question spécifique de rationalisation des CERs au même titre que la COMAI.

B- La Conférence des Ministres Africains de l'Intégration (COMAI)

La Conférence des Ministres Africains responsables de l'Intégration (COMAI) a été institutionnalisée par les décisions de la Conférence Assembly/AU/Dec.112(VII) et Assembly/AU/Dec.113(VII) adoptées à la septième session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union, qui s'est tenue du 1^{er} au 2 juillet 2006 à Banjul (Gambie)²²³. La COMAI réunit les Ministres africains responsables de l'intégration dans le but essentiel d'aborder les problèmes relatifs à l'intégration du continent²²⁴. Ainsi, la COMAI représente une sorte de comité technique spécialisé sur les questions d'intégration africaine. C'est l'organe technique de base d'orientation du processus de rationalisation des CERs à l'échelle continentale. A cet effet, elle suggère la politique globale à suivre en la matière, définit ses orientations et fait des recommandations aux Etats membres de l'UA, aux CERs et à la Commission de l'UA. En amont, ses experts font des études appropriées qui convergent vers la nécessité de rationalisation des CERs et y attirent l'attention des Etats, des CERs et de la Commission de l'UA. Ainsi, la première COMAI a formulé la « *nécessité d'harmonisation des politiques et programmes des CERs en tant que stratégie essentielle pour renforcer le processus de rationalisation* »²²⁵. Par ce fait, l'Afrique centrale peut bénéficier directement et indirectement de l'appui technique de la COMAI dans la définition et la mise en œuvre de sa politique de rationalisation des CERs.

²²² [http:// www.uneca.org/fr/sro/ac](http://www.uneca.org/fr/sro/ac), site consulté le 10 janvier 2013 à 16h.

²²³ Aide-mémoire cinquième Conférence des Ministres Africains de l'Intégration (COMAI- V) Tripoli (Libye) du 2 au 6 octobre 2010, p.3.

²²⁴ Il convient de rappeler qu'à ce jour, deux COMAI ont été tenues sur le thème: Rationalisation des Communautés Economiques Régionales (CERs). La première a eu lieu du 30 au 31 mars 2006 à Ouagadougou (Burkina Faso) ; la deuxième a été organisée du 26 au 27 juillet 2007 à Kigali (Rwanda).

²²⁵ Aide-mémoire cinquième Conférence des Ministres Africains de l'Intégration (COMAI- V) Tripoli (Libye) du 2 au 6 octobre 2010, p.3.

Indirectement, l'Afrique centrale bénéficie des recommandations faites par la première COMAI tenue à Ouagadougou, au Burkina Faso, du 27 au 29 mars 2006, basée sur la rationalisation des CERs. En effet, elle a recommandé que les huit CERs actuellement reconnues par l'Union Africaine renforcent le processus d'harmonisation et de coordination dans le cadre du traité d'Abuja. Après des discussions approfondies, la COMAI a fait un certain nombre de recommandations aux Etats, qui n'épargnent pas ceux de l'Afrique centrale. Il s'agit notamment :

- D'accélérer le processus de rationalisation en tenant compte de la diversité des CERs et du niveau de développement ainsi que les intérêts des Etats membres.
- De retenir la configuration de huit CERs, harmoniser leurs politiques et programmes dans le cadre du traité d'Abuja et renforcer les capacités des CERs existantes afin de les rendre plus efficaces et s'assurer qu'elles mettent en œuvre des programmes communautaires.
- D'Adopter un moratoire pour mettre fin à la création de nouvelles CERs²²⁶.

A l'endroit de la Commission de l'Union Africaine la COMAI suggère :

- D'élaborer une définition claire, des critères et des plans d'action pour les différents scénarii de rationalisation qui aideraient les Etats membres à prendre des décisions appropriées sur la voie à suivre à cet effet.
- De réaliser une analyse coût bénéfice pour chaque Etat membre afin de déterminer la viabilité de l'appartenance à plusieurs CERs et organiser des séminaires de validation des études.
- De renforcer le secrétariat conjoint CEA/BAD/CEA et dynamiser la coordination entre le secrétariat et les CERs afin d'assister les CER dans l'harmonisation et la coordination des politiques et programmes d'intégration du continent ;
- D'inviter les Ministres à examiner les différents scénarios qui serviront de base aux consultations par les Etats membres²²⁷. Elle a proposé à cet effet un certain nombre de scénarii de rationalisation des CERs.

Aux CERs, la COMAI recommande « *d'inscrire la question de la rationalisation à l'ordre du jour des réunions des CERs et initier des concertations élargies avec des acteurs tels que la société civile, le secteur privé et les parlementaires* »²²⁸. Par ailleurs, à la CUA et aux CERs elle recommande « *d'harmoniser et coordonner les politiques et programmes des CERs comme stratégies importantes de rationalisation. A cet effet, des mécanismes devraient*

²²⁶COMAI, rapport de la réunion des experts sur la rationalisation des communautés économiques régionales tenue du 27 au 29 mars 2006, à Ouagadougou, au Burkina Faso, p.6.

²²⁷ Ibid., pp.6-7.

²²⁸ Ibid.,p.8.

être mis en place pour faciliter le processus d'harmonisation et de coordination au niveau des CERs »²²⁹. C'est cette dernière recommandation qui a orienté la définition de rationalisation des CERs en Afrique centrale dont la première étape commence par l'harmonisation des programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC afin d'aboutir à une seule CER dans cette région.

Paragraphe 2 : Les moyens institutionnels et financiers

La mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale, mieux encore du processus de d'harmonisation des programmes de la CEEAC et de la CEMAC bénéficie des moyens institutionnels et financiers extérieurs à la région. Ils proviennent notamment de l'UA (A) et de ses partenaires financiers africains et internationaux (B).

A- L'Union Africaine

L'UA, à travers ses institutions, notamment la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement et la Commission joue le rôle de coordination du processus de rationalisation des CERs à l'échelle continentale. L'Afrique centrale bénéficie des orientations et recommandations énoncées par l'UA dans la mise en œuvre de sa politique de rationalisation des CERs. En effet, l'UA se situe au sommet de la hiérarchie institutionnelle d'élaboration et de définition de la politique d'intégration africaine et par conséquent du processus de rationalisation des CERs. On comprend pourquoi l'UA est membre du COPIL/CER en Afrique centrale. L'article 9 de l'Acte constitutif de l'UA précise que la conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement a entre autres pour objectifs de « *définir les politiques communes de l'Union*²³⁰ », d' « *assurer le contrôle de la mise en œuvre des politiques et décisions de l'Union, et veiller à leur application par tous les Etats membres*²³¹ ». Ainsi, en matière du processus de rationalisation des CERs, l'UA à travers la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement donne l'orientation générale sur le plan continental. Cette orientation globale guide la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale qui doit être en phase avec la politique continentale. De même, elle s'assure de la mise en œuvre des recommandations et décisions qu'elle formule en la matière. Ainsi, après consultation de ses experts, l'UA a recommandé « *d'harmoniser et de coordonner les politiques et programmes des CERs comme*

²²⁹ Ibid.

²³⁰ Article 9, alinéa (a) de l'acte constitutif de l'UA.

²³¹ Article 9 alinéa (e) de l'acte constitutif de l'UA

stratégies importantes de rationalisation »²³². C'est en suivant cette recommandation qu'en 2007, les Chefs d'Etat d'Afrique centrale ont opté pour une stratégie « *définissant les actions d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration [de la CEEAC et de la CEMAC] pour aboutir à terme à une seule Communauté Economique Régionale en Afrique Centrale* »²³³. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA, s'appuie davantage sur la Commission pour harmoniser la rationalisation à l'échelle continentale de même que l'Afrique centrale bénéficie de l'appui financier continental et international pour la réalisation des projets communautaires.

B- L'appui des partenaires financiers

L'harmonisation des programmes, des activités et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC nécessite des moyens financiers que les deux institutions ne disposent pas. Pour cela, l'appui des partenaires financiers leur est indispensable. C'est à juste titre que Mme Chantal Elombat, Représentante du MINEPAT/CAMEROUN et de la Présidence dédiée du COPIL/CER a saisi l'opportunité que lui offrait la réunion annuelle du mécanisme sous-régional de coordination pour l'appui à la mise en œuvre des programmes Union Africaine/NEPAD en Afrique Centrale « *pour faire un plaidoyer en direction des institutions partenaires, particulièrement les agences du Système des Nations Unies, afin qu'elles apportent leur appui pour la réalisation des objectifs du COPIL/CER* »²³⁴. Si les agences des Nations-Unies sont expressément sollicitées, le groupe de la BAD (Banque Africaine de Développement) apparaît comme le principal bailleur de fonds de la mise en œuvre des politiques définies dans le cadre de la rationalisation des CERs en Afrique centrale.

Le Groupe de la BAD promeut l'intégration régionale africaine en finançant les projets et programmes d'intégration régionale sur le continent et en participant au renforcement des capacités des Communautés Économiques Régionales africaines. Ceci lui confère une place privilégiée dans le financement des projets communautaires en Afrique centrale se rapportant à la rationalisation des CERs de cette région. Créée par la Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique, et inaugurée en novembre 1964 à Lagos par la première Assemblée Générale des gouverneurs, la BAD a pour but de « *contribuer au développement*

²³² COMAI, rapport de la réunion des experts sur la rationalisation des communautés économiques régionales tenue du 27 au 29 mars 2006, à Ouagadougou, au Burkina Faso, p.8.

²³³ Communiqué final de la réunion de lancement du comité de pilotage de la rationalisation des communautés économiques régionales en Afrique centrale, Yaoundé, 05 juillet 2010, p.2.

²³⁴ CEA/BSR-AC, Rapport final de la Réunion annuelle du mécanisme sous-régional de coordination pour l'appui à la mise en œuvre des programmes Union Africaine/NEPAD en Afrique Centrale, tenue à Douala le 23 novembre 2010, p.3.

*économique et au progrès social durables de ses États membres régionaux, individuellement et collectivement*²³⁵ ». En créant la Banque Africaine de Développement avec pour objectif de contribuer au développement du continent, le point de vue de la CEA/ONU était « *que le développement économique et plus particulièrement l'industrialisation des pays africains ne peuvent se réaliser dans le seul cadre étroit des différents États africains*²³⁶ ». Pour appuyer les efforts de la BAD dans le développement de l'Afrique, le Fonds Africain de Développement (FAD)²³⁷ et le Fonds Spécial du Nigeria (FSN) ont été créés respectivement en 1972 et en 1976.

Pour atteindre son but, la Banque prévoit à l'article 2 de ses statuts d'utiliser les ressources à sa disposition pour financer des projets et programmes d'investissement qui tendent au développement économique et social des États membres régionaux en donnant particulièrement priorité à des projets ou programmes qui, par leur nature ou leur ampleur, intéressent plusieurs États membres ; ou des projets ou programmes qui visent à rendre les économies de ses membres de plus en plus complémentaires et à développer de façon ordonnée leur commerce extérieur. Ainsi, le Groupe de la BAD s'est affirmé comme le principal bailleur de fonds des opérations régionales en Afrique, principalement à travers le guichet FAD

Les interventions du Groupe de la BAD sont guidées par la nécessité de surmonter les obstacles de l'intégration économique sur le continent. Par conséquent, l'approche du Groupe de la BAD est sélective et pragmatique, privilégiant les domaines thématiques ci-après : les opérations à l'appui de réformes ; la coopération régionale dans le domaine des infrastructures ; la promotion du secteur privé ; le renforcement des capacités institutionnelles et la promotion du développement durable. Le renforcement des capacités institutionnelles englobe le soutien au processus de rationalisation des CERs, le renforcement des institutions et la facilitation du commerce²³⁸. Ainsi, les projets communautaires se rapportant à

²³⁵ Article 1 de l'Accord portant création de la BAD.

²³⁶ Amégavie CH. Yewou, *La Banque Africaine de Développement*, Paris, Pedone, 1977, p.220.

²³⁷ Le FAD est le guichet concessionnel du Groupe de la Banque Africaine de Développement. Il œuvre à la promotion du développement économique et social dans 40 pays africains à faible revenu (abritant 77 % de la population du continent), en octroyant aux secteurs public et privé des prêts et dons à des conditions libérales. Le Fonds est le principal donateur pour l'intégration régionale et les biens publics régionaux en Afrique. De 1974 à 2011, il a consacré 12% de ses prêts et dons aux opérations multinationales. Ses interventions représentent environ 20 % de l'APD totale destinée aux opérations régionales depuis 2003.

²³⁸ BAD, expérience et stratégie de la Banque en matière d'intégration régionale présentée lors de la première édition des journées de l'intégration en Afrique centrale à Douala 12 – 13 Novembre 2009, p.15.

l'harmonisation des activités et programme de la CEMAC et de la CEEAC allant dans le sens de ces thématiques peuvent bénéficier du soutien financier du groupe de la BAD.

Le processus de rationalisation en cours dans la plupart des sous-régions est entravé par deux principaux obstacles liés, d'une part, à la réticence des gouvernements à se départir des organisations intergouvernementales dont le siège se trouve dans leur pays et, d'autre part, l'absence de mécanismes appropriés de mise en œuvre de stratégies de rationalisation²³⁹. A cet effet, la BAD rapporte que la priorité devrait être accordée à l'appui aux efforts de rationalisation à l'échelle sous-régionale²⁴⁰. Ainsi, la BAD apporte également un appui technique au CERs dans le processus de rationalisation pour mieux orienter son soutien financier. Sur ce point, les promesses de la BAD sont sans précédent et concernent directement l'Afrique centrale. *« La Banque fournira un appui technique pour la réalisation de l'analyse coût-avantage des différents scénarios de rationalisation des CERs proposés par les experts de l'UA; tiendra compte du phénomène de l'appartenance à des organisations multiples dans la conception de ses programmes d'appui et fournira un appui technique aux CER en vue d'harmoniser et hiérarchiser leurs programmes ; appuiera des programmes, y compris le renforcement des capacités et la diffusion des meilleures pratiques, afin d'aider à hisser les CER au même niveau d'intégration ; appuiera l'élaboration et la réalisation de corridors reliant différentes CER ; et appuiera enfin les initiatives d'union douanière en vue de l'élimination du chevauchement des CER »*²⁴¹.

Cependant, en dépit de l'immensité de ses ressources, la BAD dispose des moyens financiers limités pour financer tous les projets communautaires en Afrique en général et en particulier en Afrique centrale. C'est pourquoi l'appui financier des partenaires étrangers est nécessaire. La Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), le PNUD, l'Union Européenne (UE), la Banque mondiale et le FMI financent déjà une série d'activités visant à promouvoir l'intégration régionale²⁴². Tels sont autant de partenaires financiers sur lesquels l'Afrique centrale peut s'appuyer autant que faire se peut pour mettre en œuvre sa politique de rationalisation des CERs.

Au demeurant, la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale peut compter sur un ensemble de moyens techniques, institutionnels et financiers à la fois

²³⁹ BAD, "politique en matière de coopération économique et d'intégration régionale", février 2000, p.18.

²⁴⁰ Ibid.

²⁴¹ BAD, "stratégie du groupe de la banque en matière d'intégration régionale 2009-2012", 4 février 2009, p.12.

²⁴² Ibid.

endogènes et exogènes. Les moyens techniques endogènes se résument au COPIL/CER et aux Commissions Nationales de Concertation et de Coordination des activités de la CEMAC et de la CEEAC en cours de création. Les moyens institutionnels endogènes se rapportent au Secrétariat Général de la CEEAC, à la Commission de la CEMAC et aux Etats membres de ces deux CERs. En outre, la CEMAC, la CEEAC et leurs Etats membres fournissent les premiers moyens financiers à travers les mécanismes d'auto financement (TCI et CCI) et par les contributions budgétaires classiques par pays pour faciliter la mise en œuvre de la feuille de route de rationalisation des CERs en Afrique centrale. Par ailleurs, les moyens exogènes techniques, institutionnels et financiers viennent en appui aux moyens endogènes. En effet, les moyens techniques et institutionnels, en l'occurrence la CEA/BSR-AC, la COMAI et l'UA apportent l'expertise nécessaire pour situer la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale dans la mouvance continentale. Les partenaires financiers exogènes, en particulier le Groupe de la BAD et éventuellement l'UE servent de relais et d'appui aux moyens financiers endogènes pour faciliter la réalisation des projets concertés CEMAC/CEEAC se rapportant à l'harmonisation des deux CERs. Dès lors, la mobilisation de ces moyens a déjà permis de réaliser quelques pas dans la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale.

CHAPITRE IV : BILAN ET PERSPECTIVES DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE

A partir des Conférences des Ministres Africains de l'Intégration qui se sont succédées entre 2006 et 2008, les autorités communautaires d'Afrique centrale se sont résolues formellement à définir une politique de rationalisation des CERs. Les débuts de la mise en œuvre de cette politique sont déjà perceptibles, même si l'on peut remarquer que les succès enregistrés jusqu'ici ne sont pas à la hauteur des espérances. Ainsi, l'évaluation de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale nécessite l'établissement d'un bilan (Section 1) pour jauger le niveau d'harmonisation des activités de la CEMAC et de la CEEAC afin de dégager les perspectives d'avenir (Section 2).

SECTION 1 : BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE

La politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale se décline en deux phases. La première se rapporte à l'harmonisation des politiques, des activités et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC, tandis que la seconde est le rapprochement des cadres institutionnels dont l'objectif est d'aboutir à une seule CERs. Si la feuille de route de la première phase a déjà été définie, la deuxième phase, bien qu'envisageable n'a pas encore fait l'objet d'une attention particulière. Ainsi, seules les actions déjà entreprises dans le cadre de l'harmonisation des politiques, des activités et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC (paragraphe 1) seront examinées pour apprécier le bilan de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale qui, s'avère être mitigé (paragraphe 2).

Paragraphe 1 : Les actions déjà entreprises

Selon la feuille de route établie par la CEA/BSR-AC et le COPIL/CER, l'harmonisation des politiques, des activités et instruments d'intégration est orientée dans cinq axes complémentaires regroupés en douze domaines prioritaires dans le court, moyen et long terme. Il s'agit notamment du commerce et de la douane, du financement de l'intégration, de

la libre circulation des personnes, de l'harmonisation des principales politiques sectorielles et de la coordination institutionnelle²⁴³. De fait, le processus d'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC est engagé dans les domaines du commerce, de la douane, des mécanismes d'auto financement des deux CERs (A) et au niveau de certaines politiques sectorielles avec un succès probant relatif à la fusion des mécanismes de sécurité collective CEMAC/CEEAC (B).

A- Le processus d'uniformisation des normes régissant le commerce, la douane et les mécanismes d'auto financement de la CEMAC et de la CEEAC

Dans le domaine du commerce et de la douane, la CEMAC et la CEEAC se sont engagées dans une unification des instruments du marché régional par l'uniformisation des règles d'origine, des certificats d'origine et autres documents d'accompagnement, des procédures d'agrément au tarif préférentiel, du droit compensatoire, du régime des marchandises en transit et des tarifs extérieurs communs. Dans cette dynamique, la CEMAC, la CEEAC et la CEA/BSR-AC ont signé en avril 2005 un Mémoire d'accord de coopération. Ce mémorandum d'accord vise à harmoniser les instruments de coopération commerciale de la CEEAC et de la CEMAC dans la perspective de l'édification d'un marché commun unifié en Afrique centrale. Il institue un cadre de concertation tripartite entre la CEEAC et la CEMAC avec le soutien technique de la CEA/BSR-AC dont les objectifs concernent : l'identification des domaines et programmes communs en vue d'accélérer l'intégration régionale ; la recherche de cohérence dans les décisions des instances supérieures de la CEEAC et de la CEMAC ; et l'institutionnalisation d'un cadre de concertation entre les acteurs de l'intégration régionale en Afrique Centrale.²⁴⁴ La rencontre organisée en octobre 2005 à Libreville a permis l'identification des domaines de coopération que sont : les infrastructures de transport, le commerce, le développement institutionnel, le suivi du NEPAD et l'analyse de la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD)²⁴⁵.

Les rencontres se sont succédées en faveur de l'adoption d'un tarif extérieur commun entre la CEEAC et la CEMAC. La première session du groupe ad hoc d'experts sur l'harmonisation des programmes et activités des acteurs de l'intégration régionale en Afrique Centrale a été organisée les 23 et 24 janvier 2007 à Douala (Cameroun). L'objectif de cette rencontre était de rechercher le renforcement et une dynamisation des schémas de

²⁴³CEA-BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun...op. cit., pp.12-13.

²⁴⁴ CEA/BSR-AC, Document de la réunion sur l'harmonisation des CER tenue à Douala du 23 au 24 janvier 2007, p.2.

²⁴⁵ Ibid.

libéralisation des échanges commerciaux de la CEMAC et de la CEEAC par l'harmonisation de leurs instruments de politique commerciale²⁴⁶. Un consensus s'est dégagé sur l'harmonisation des règles d'origine, des certificats d'origine, des procédures/dossiers d'agrément et du régime des marchandises en transit²⁴⁷. Lors de la réunion des experts, tenue à Douala du 12 au 14 novembre 2007, il a été recommandé à la CEEAC et à la CEMAC « *de consolider le processus d'harmonisation engagé par la mise en œuvre effective des normes communes convenues, et une information régulière sur toutes les évolutions relatives à la gestion desdits instruments* »²⁴⁸. La même année, les chefs d'Etats d'Afrique centrale ont décidé de créer un comité de pilotage de la rationalisation des CERs en Afrique centrale pour légitimer les initiatives déjà prises en faveur d'une synergie des schémas d'intégration des CERs.

B- Une dynamique commune en matière de l'harmonisation des politiques sectorielles et la fusion des mécanismes de sécurité de la CEMAC et de la CEEAC

Selon le document sur la rationalisation en Afrique centrale, l'harmonisation des principales politiques sectorielles de la CEMAC et de la CEEAC concerne « *la promotion de programmes communs ou conjoints en matière de sécurité alimentaire, d'environnement, d'eau, d'infrastructures de transport, de technologies de l'information et de la communication et, le cas échéant, un transfert systématique de compétences des communautés économiques aux OIGs spécialisées dans les domaines où celles-ci existent et sont ou peuvent être plus performantes (COMIFAC, PEAC, CICOS, OHADA)* »²⁴⁹. Cependant, toutes ces politiques sectorielles n'ont pas encore connu un début d'harmonisation, la priorité ayant été donnée au secteur du transport à travers le Plan Directeur Consensuel des Transports en Afrique Centrale (PDCT-AC) et à la sécurité alimentaire par le biais des Programmes Régionaux de Sécurité Alimentaire (PRSA) CEMAC/CEEAC.

Le secteur des transports est le premier à connaître un début d'harmonisation entre la CEMAC et la CEEAC en matière de coordination des politiques sectorielles des deux CERs. En effet, conscientes de l'impact négatif de l'insuffisance des infrastructures de transport sur les échanges intra communautaires, les autorités de la CEMAC et de la CEEAC ont décidé de

²⁴⁶ CEA/BSR-AC, *Harmonisation et opérationnalisation des droits compensatoires CEMAC/CEEAC*, rapport de la réunion de Douala du 12 au 14 novembre 2007, p.1.

²⁴⁷ Ibid.

²⁴⁸ Ibid., P.2.

²⁴⁹ CEA-BSR-AC, assistance au MINEPAT/Cameroun...op. cit., pp.12-13.

conjuguer leurs efforts en faveur d'une politique commune en matière de transport. De fait, les coûts de transport en Afrique centrale demeurent très élevés. Le coût de transport terrestre d'un conteneur de 40 pieds en Afrique Centrale est de 4,94 \$/km sur le corridor Douala – Bangui et 4,21 \$/km sur le corridor Douala –Ndjamena alors qu'il n'est que de 1,38 \$/km sur le corridor Maputo – Johannesburg en Afrique Australe²⁵⁰. Dans cette perspective, la CEEAC et la CEMAC ont décidé en 2004 d'adopter un programme commun de réhabilitation du réseau de transport de la région par la mise sur pied du Plan Directeur Consensuel des Transports en Afrique Centrale (PDCT-AC). Ce plan a été adopté par les Chefs d'État et de Gouvernement des pays de l'Afrique Centrale, le 27 janvier 2004 à Brazzaville par la décision N0 16/CEEAC/CCEG/XI/04²⁵¹. Le projet PDCT-AC vise de manière générale à l'édification d'un réseau fonctionnel d'infrastructures de transport en Afrique Centrale et concerne 10 pays : l'Angola, le Burundi, le Cameroun, la République Centrafricaine, le Congo, la République Démocratique du Congo, le Gabon, la Guinée Equatoriale, Sao Tomé et Principe et le Tchad. Plus concrètement, ce programme consensuel est basé sur la construction des infrastructures de transport en vue d'accroître les échanges intracommunautaires entre les pays. La liste des projets du plan a été établie selon des critères proposés par une équipe technique composée d'experts de la CEMAC, de la CEEAC, de la CEA/BSR-AC, de la BDEAC, de la Banque Mondiale et de l'Union Européenne²⁵². Dans l'ensemble, il est question de relier toutes les capitales d'Afrique centrale entre elles par une route bitumée et d'avoir un cadre consensuel de négociation pour la mobilisation des ressources nécessaires au développement des infrastructures de transport. À court terme, le PDCT-AC devait permettre de circuler sur une route entièrement bitumée d'une capitale à une autre à l'horizon 2010²⁵³. Malheureusement, cet objectif n'est pas atteint malgré quelques avancées réalisées jusqu'ici.

Avec l'appui du FAO (Food and Agriculture Organisation) la CEMAC et la CEEAC se sont engagées dans un processus d'harmonisation des Programmes Régionaux de Sécurité Alimentaire (PRSA). La FAO/BSR-AC a également initié un processus d'actualisation-fusion du PRSA-CEMAC et du PRSA-CEEAC en vue d'aboutir à un programme unique dénommé PRSA-Afrique Centrale²⁵⁴. Le rapport y afférent attend d'être validé par les organes exécutifs

²⁵⁰ CEA/BSR-AC, *Étude de priorisation des projets du plan directeur consensuel des transports en Afrique centrale (PDCT-AC)*, 2005, p.15.

²⁵¹ Ibid, p.23.

²⁵² Ibid.

²⁵³ CEA/BSR-AC, *rapport sur le développement du réseau routier consensuel de l'Afrique centrale : état de réalisation des liaisons inter-capitales*, février 2010, p.6.

²⁵⁴ CEA-BSR-AC, *assistance au MINEPAT/Cameroun...op. cit.*, p.13.

des deux Communautés. Si les politiques sectorielles n'ont pas encore donné les résultats escomptés, on observe un succès probant en matière de sécurité.

L'un des succès manifestes du processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale est la fusion des mécanismes de sécurité collective CEMAC/CEEAC. En effet, avant la relance de la CEEAC en 1998 et du remplacement effectif de l'UDEAC par la CEMAC, il n'existait pas une synergie réelle sur le plan sécuritaire entre les CERs d'Afrique centrale. La guerre froide achevée, (...) le conseil de sécurité est devenu un instrument central dans la prévention et le règlement des conflits aussi bien que de préservation de la paix²⁵⁵. En Afrique centrale, Les problèmes de paix et de sécurité étaient assurés par les Nations-Unies, qui en 1992 ont créé le Comité Consultatif Permanent chargé des Questions de Sécurité en Afrique Centrale (CCPNUQSAC). Le comité consultatif permanent est un groupement sous-régional des onze Etats membres de la CEEAC²⁵⁶, mais sous la direction des Nations-Unies.

Depuis la relance de la CEEAC en 1998 et la création de la CEMAC en 1999, des avancées institutionnelles en matière d'intégration dans la sous région Afrique centrale ont été notées, notamment avec la mise en place d'organes supranationaux démocratiques, de contrôle, de prévention et de gestion des conflits²⁵⁷. Ainsi, depuis 1999, le maintien de la paix et de la Sécurité en Afrique centrale est assuré par le COPAX. Le Conseil de Paix et de sécurité de l'Afrique centrale a été créé par la décision n°001/Y/Fév. du 25 février 1999, prise à Yaoundé par les Chefs d'État et de Gouvernement d'Afrique Centrale et intégré à la CEEAC par un protocole signé le 24 février 2000 au cours d'un sommet extraordinaire qui s'est tenu à Malabo. Cet organe assure la paix aussi bien au sein de la CEEAC que de la CEMAC. Mais, il n'est entré en vigueur qu'en 2004. Pendant ce temps, la CEMAC a pris conscience des problèmes de sécurité dans la sous région qui interpelle sa pleine mobilisation. C'est le cas au Tchad et surtout en RCA. Après le retrait des deux forces internationales déployées au moment des troubles politico-militaires déclenchés en 1996, en l'occurrence la MINSAB²⁵⁸ et la MINURCA²⁵⁹, la CEMAC a déployé sa force multinationale (FOMUC) créée le 02 octobre 2002 pour assurer la paix et la sécurité en Centrafrique²⁶⁰. Si depuis 2000, le COPAX organe

²⁵⁵ Boutros Boutros G., *Agenda pour la paix*, New York, Nations Unies, 1992, p.8.

²⁵⁶ Bernard Onguéné Abraham, *Le comité consultatif des Nations Unies sur les questions de sécurité en Afrique centrale : la dimension militaire*, mémoire de DESS, UYII, IRIC, 2000, p.26.

²⁵⁷ Martin Aristide Okouda, "Vers un renforcement de l'intégration régionale en Afrique centrale", in Hakim Ben Hammouda et al (éds), *L'intégration régionale en Afrique centrale...* op. cit., p 17.

²⁵⁸ Mission interafricaine de surveillance des accords de Bangui du 25 janvier 1997.

²⁵⁹ Mission des nations unies en République centrafricaine.

²⁶⁰ Sali Aliyou, "L'attitude des Etats de la CEMAC face au conflit de Bakassi et ses effets sur l'institution", mémoire de DEA, université de Dschang, 2007, P.40. in, [http:// :www.memoireonline.com](http://www.memoireonline.com).

de la CEEAC est appelé à assurer la paix et la sécurité dans toute l'Afrique centrale y compris au sein de la CEMAC, la synergie des opérations militaires entre ces deux CERs a connu des progrès sans précédents depuis 2008. En effet, la force multinationale en Centrafrique (FOMUC), déployée par la CEMAC a été transférée à la FOMAC²⁶¹ en juillet 2008 et une mission du Conseil de Paix et de Sécurité de la CEEAC a été créée en RCA²⁶². La MICOPAX a succédé le 12 juillet 2008 à la FOMUC, lancée le 25 Octobre 2002 par la CEMAC²⁶³. Par ce transfert, la rationalisation, voire la fusion des mécanismes de sécurité CEMAC/CEEAC est effective. Si la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale a connu un succès sans précédent sur le plan sécuritaire avec la fusion des mécanismes de sécurité CEMAC/CEEAC, dans les autres domaines, le bilan du processus d'harmonisation des politiques, des activités et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC demeure mitigé.

Paragraphe 2 : Les faiblesses de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale

Le bilan du processus d'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC n'est pas à la hauteur des espérances. Il se situe en deçà des réalisations prescrites dans l'exécution de la première phase du PMI. Ainsi plusieurs projets demeurent en cours sans respect des calendriers (A), pire encore, la deuxième phase de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale relative au rapprochement des cadres institutionnels pour aboutir à une seule CER n'a pas encore été envisagé (B).

A- Le non respect du chronogramme d'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEEAC et de la CEMAC

Le chronogramme des domaines prioritaires d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC prévoit une réalisation des activités conjointes entre les deux CERs dans le court, le moyen et le long terme. Jusqu'en février 2013, les programmes initialement prévus dans le court et le moyen

²⁶¹ La Force multinationale d'Afrique centrale est un organe du COPAX et est composée des contingents et du matériel provenant des Etats membres de la CEEAC et comportant des éléments de gendarmerie et de protection civile, en vue d'actions civilo-militaires.

²⁶² Fiche de la CEEAC, in [http:// : www.eccas.org](http://www.eccas.org), (site consulté le 22 novembre 2010 à 16h 30 mn).

²⁶³ Ibid.

terme, respectivement à l'horizon 2011 et 2012 n'ont pas encore connu une harmonisation²⁶⁴. C'est ainsi que le calendrier d'harmonisation des deux CERs a été prorogé. Les programmes fixés à court terme doivent désormais connaître une harmonisation entre 2013 et 2014 et ceux du moyen terme en 2015. En dépit des efforts consentis pour réduire les écarts entre les CERs d'Afrique centrale, et surtout pour surmonter les problèmes de chevauchement et de polygamie institutionnelle, l'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC restent embryonnaires. Dans la réalité, chaque CER évolue en solitaire en se gardant bien de situer son action dans l'objectif global d'intégration régionale. Plusieurs projets liés à l'harmonisation des schémas d'intégration de la CEEAC et de la CEMAC, pourtant initiés sont toujours en attente. En effet, le PDCT-AC adopté en 2004 connaît des blocages systématiques. La première mission du Comité Ministériel de Suivi (CMS) et du Comité Opérationnel de Suivi (COS) basée sur la sensibilisation des bailleurs de fonds et la mobilisation des ressources dans le cadre d'une table ronde programmée en 2008 n'a de cesse été reportée. L'organisation de ladite table ronde accuse deux ans de retard, le CMS et le COS ne se sont pas réunis depuis avril 2007²⁶⁵. De ce fait, la réhabilitation du réseau de transport routier n'a pas jusqu'ici donné les résultats escomptés.

Par ailleurs, bien que le Comité de pilotage de la rationalisation des CERs en Afrique centrale ait été initié en 2007, ses activités n'ont commencé qu'en 2010. En dehors de la réunion de lancement de ses activités qui s'est tenue le 05 juillet 2010 à Yaoundé, le COPIL/CER n'a plus tenu de réunion²⁶⁶ jusqu'en février 2013. De fait, ce n'est que trois ans plus tard que la deuxième réunion du COPIL/CER s'est tenue à Yaoundé du 13 au 15 février 2013. Ainsi, l'organe principal chargé de canaliser la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale semble ne pas fonctionner normalement. Tous les organes du COPIL/CER n'ont pas encore été mis en place à l'instar de son secrétariat technique. Depuis la création du COPIL/CER, c'est la Direction de l'Intégration Régionale du MINEPAT/Cameroun qui fait office de secrétariat du COPIL/CER²⁶⁷. De même, les engagements pris à Douala en 2007 en faveur du TEC/CEEAC-CEMAC ne sont pas respectés. Aucune notification des nouveaux

²⁶⁴ Il s'agit des programmes suivants : à court terme (2011) "Questions commerciales", "Sécurité alimentaire", "Transports", "Libre circulation des personnes", et "Questions sécuritaires" ; à moyen terme (2012), programmes "TIC", "Santé", "Environnement", "Energie" et "mécanismes de financement TCI/CCI"

²⁶⁵ CEA/BSR-AC, *État d'avancement du processus d'intégration en Afrique centrale*, prospectus 2010, juin 2010, p.46.

²⁶⁶ Joseph Baricako, Expert économiste de la CEA/BSR-AC, entretien du 25 janvier 2013.

²⁶⁷ Chantal Elombat, Directeur de Direction de l'Intégration Régionale du MINEPAT/Cameroun, coordinatrice de la réunion du COPIL/CER, entretien à la deuxième réunion du COPIL/CER le 14 février 2013.

textes n'a été faite aux administrations nationales des Etats membres et aux opérateurs économiques pour la mise en conformité des modes d'attribution de la préférence régionale²⁶⁸.

Très peu de domaines ont déjà fait l'objet d'une harmonisation . D'après Abdul Kane (expert de la CEA/BSR-AC), les principaux domaines de coopération non encore harmonisés, à harmonisation inachevée ou insuffisante sont : Tarifs extérieurs; régimes douaniers et documents d'accompagnement; régimes des produits en libre pratique ; mécanismes de financement (TCI-CCI) ; droit et instruments de libre circulation des personnes ; politiques et stratégies de sécurité alimentaire ; Politiques, stratégies et programmes de NTIC ; droit de la concurrence et promotion des investissements ; programmes énergétiques ; politiques en matière de Santé publique ; environnement ; politiques budgétaires et monétaires²⁶⁹.

B- Une politique de rationalisation par la fusion non engagée et non planifiée

La déclaration des Chefs d'Etat de la CEEAC du 30 octobre 2007 semble assez claire sur la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale. Cette politique est basée sur une stratégie « *définissant les actions d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration [de la CEEAC et de la CEMAC] pour aboutir à terme à une seule Communauté Economique Régionale en Afrique Centrale* »²⁷⁰. Ceci sous-tend que la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale s'articule autour de deux phases : une première phase basée sur l'harmonisation (visant le fonctionnement efficient de la CEMAC et de la CEEAC), tandis que la deuxième phase est orientée vers la fusion avec pour objectif ultime « *d'aboutir à terme à une seule CER en Afrique centrale* ». Cependant, seule la première phase a connu un examen particulier, une définition d'une feuille de route et un début de mise en œuvre. Pendant ce temps, la deuxième phase semble complètement mise de côté, voire ignorée de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale. Elle n'est ni engagée, ni planifiée, encore moins élaborée. Les experts interrogés sur cette question partagent un point de vu commun²⁷¹. Pour Madame Nyemb, Ingénieur d'Etude à la Direction de l'Intégration Régionale du MINEPAT/Cameroun, « *il n'est pas question de la fusion et*

²⁶⁸ CEA/BSR-AC, *État d'avancement du processus d'intégration en Afrique centrale*, prospectus 2010, juin 2010, p.43.

²⁶⁹ Entretien du 11 mai 2012

²⁷⁰ Communiqué final de la réunion de lancement du comité de pilotage de la rationalisation des communautés économiques régionales en Afrique centrale, Yaoundé, 05 juillet 2010, p.2.

²⁷¹ Il s'agit des experts de la Direction de l'Intégration Régionale du MINEPAT qui est la présidence dédiée du COPIL/CER et de la CEA/BSR-AC qui est le partenaire technique du COPIL/CER dans l'élaboration de la feuille de route de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale.

absorption des CERs, il est question de l'harmonisation des programmes cadres et projets, le COPIL/CER ne s'est pas encore prononcé sur la dernière étape qui est le rapprochement des cadres institutionnels devant aboutir à une seule CER en Afrique centrale, la priorité est donc donnée à l'harmonisation»²⁷². Pour Joseph Baricako, expert économiste de la CEA/BSR-AC, « lorsque les Etats se mettent ensemble, ils se fixent des résultats ; pour ce qui est de la rationalisation des CERs en Afrique centrale, au stade actuel, il est question de l'harmonisation entre la CEMAC et la CEEAC »²⁷³. Ainsi, la fusion des CERs en Afrique centrale semble être une option difficilement réalisable. Elle demande une volonté politique poussée et un temps relativement long. Par ailleurs, les autres CERs d'Afrique centrale, en l'occurrence la CIRGL et la CEPGL ne sont pas réellement prises en compte dans ce processus de rationalisation qui intègre davantage la CEMAC et la CEEAC qui connaissent bien des difficultés dans l'harmonisation de leurs programmes.

SECTION 2 : ENTRAVES ET PERSPECTIVES DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE

La politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale a connu un début de mise en œuvre à travers le processus d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC. Mais, les succès réalisés jusqu'ici sont en dessous des attentes. Cela témoigne de l'existence de plusieurs entraves (paragraphe 1) qui méritent d'être surmonter (paragraphe 2) pour accélérer le processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale.

Paragraphe 1 : Les entraves de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale

La mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale se heurte aux égoïsmes nationaux, à l'insuffisance de la volonté politique de la part des Chefs d'État (A) et aux problèmes économiques et financiers (B).

²⁷² Madame Anne Marie Nyemb, Ingénieur d'Etude à la Direction de l'Intégration Régionale du MINEPAT/Cameroun, entretien du 25 septembre 2012.

²⁷³ Joseph Baricako, Expert économiste de la CEA/BSR-AC, entretien du 25 janvier 2013.

A- Les égoïsmes nationaux et l'insuffisance de la volonté politique

Les égoïsmes nationaux se manifestent par la sacralisation de la souveraineté de l'État et le primat de l'intérêt national sur l'intérêt régional qui obèrent le processus de rationalisation des CERs. En effet, les frontières contribuent à ce que chaque État se perçoive comme un tout, distinct des autres États²⁷⁴. L'Afrique centrale n'est pas en marge de cette réalité. Ici, les Chefs d'Etat se considèrent comme des "princes" à l'intérieur de leurs frontières. Ils sont jaloux de leur souveraineté. Ce comportement est incompatible avec toute éventuelle politique de fusion des CERs qui donnerait davantage de pouvoir aux autorités fonctionnelles et limiterait celui des Etats. L'Etat reste donc en Afrique centrale l'intelligence personnifiée de la collectivité, il reste omniprésent, et n'est point contourné, encore moins remplacé par des autorités fonctionnelles²⁷⁵. Ici, La présidence est souvent le seul lieu de vrai pouvoir²⁷⁶. L'intégration en Afrique centrale est bâtie sous le primat de l'intergouvernementalisme, « *car une part importante des traités et des projets au sein de la zone est soit le fait de « grands marchandages » entre États au sens de l'État-nation westphalien, soit le fait des administrations nationales qui les contrôlent* »²⁷⁷. Les intérêts en jeu et les hommes en place retardent le processus de regroupement²⁷⁸. Cet état de chose a renforcé un micro nationalisme latent, avec pour conséquence une prédominance des intérêts nationaux sur l'esprit communautaire. La crainte de perdre sa souveraineté [l'emporte] sur les avantages d'une intégration régionale rationalisée²⁷⁹. L'Afrique centrale renvoie alors ipso-facto à un collectif de princes aux stratégies et aux attentes spécifiques²⁸⁰. Ils ne souhaitent pas en déléguer la moindre parcelle [de leur souveraineté] et désirent moins se fondre au sein des grands ensembles que s'étendre hors du cadre de leurs frontières²⁸¹. Ainsi, comparé à l'esprit communautaire, le postulat selon lequel « *il n'ya pas d'État sans souveraineté* »²⁸² semble dominant chez les leaders politiques d'Afrique centrale. Les fondateurs de la CEEAC et de la CEMAC ont eu à cœur de garantir la permanence,

²⁷⁴ Philippe Moreau Defarges, *Introduction à la géopolitique*, Paris, éditions du Seuil, 2005, p.33.

²⁷⁵ Guy Mvelle, "La CEMAC à la recherche d'une introuvable nature théorique", in *Revue africaine d'études politiques et stratégiques*, n°6...op. cit., p.73.

²⁷⁶ Jean – Yves Calvez, *Tiers monde...un monde dans le monde*, Paris, les éditions ouvrières, 1989, p.92.

²⁷⁷ Guy Mvelle, "La CEMAC à la recherche d'une introuvable nature théorique", in *Revue africaine d'études politiques et stratégiques*, n°6...op. cit., p.69.

²⁷⁸ Lancine Kaba, *N'Krumah et le rêve de l'unité africaine*, Paris, Éditions Chaka, 1991, p.23.

²⁷⁹ CEA/ONU, *État de l'intégration régionale en Afrique ...op. cit.*, p.74.

²⁸⁰ Yves Alexandre Chouala, "Désordre et ordre dans l'Afrique centrale actuelle : démocratisation, conflictualisation et transitions géostratégiques régionales", thèse de Doctorat de 3^e cycle en relations internationales, Université de Yaoundé II, IRIC, 1999, p.22.

²⁸¹ Philippe Decraene, *Vieilles Afrique, jeunes nations*, Paris, PUF, 1982, p.262.

²⁸² Olivier Beaud, *La puissance de l'État*, Paris, PUF, 1994, p.15.

l'intangibilité et la sacralité de la figure de l'Etat (...) la communauté ne signifie pas pour eux l'union ou la fusion dans un creuset fédéral²⁸³.

La forme de rationalisation choisie par les Chefs d'Etat d'Afrique centrale au regard de la déclaration des Chefs d'Etat de la CEEAC en octobre 2007 est la forme forte qui préconise à terme une fusion entre la CEEAC et la CEMAC. Or les Actes constitutifs de ces deux regroupements dévoilent à travers la sacralisation de l'idée de souveraineté, un égoïsme national incompatible avec l'accélération du processus d'intégration régionale. Sur cet angle, la fusion de la CEEAC avec la CEMAC semble être une simple déclaration des Chefs d'Etat, voire même une pure fantaisie. Car elle se heurte aux égoïsmes nationaux qui ne favorisent pas pour autant des concessions qui empiètent sur la souveraineté des États. Les égoïsmes nationaux divergents empêchent à l'Afrique centrale de parvenir au «*résultat d'une convergence d'intérêts entre les élites transnationales et des institutions communautaires (...) possédant respectivement une forte marge d'autonomie par rapport aux États*»²⁸⁴. Ainsi, il est très difficile pour les chefs d'Etat de la CEMAC de laisser que leur regroupement soit envahi par la CEEAC. Car au terme de la fusion des deux CERs la CEMAC devra se fondre dans la CEEAC. Dès lors, cette fusion ne peut se réaliser que si la CEMAC fait d'énormes concessions. Or plusieurs projets de cette communauté sont souvent bloqués à cause de certains Etats qui préfèrent privilégier l'intérêt national au détriment de l'intérêt régional ou des querelles qui ne cessent de les opposer. A titre d'exemple, le Gabon n'avait cessé de bloquer l'entrée en vigueur du passeport CEMAC sous prétexte de «*l'intégration de données biométriques dans le document de voyage*»²⁸⁵; la RCA et le Tchad se disputent le siège d'Air CEMAC, alors que le Cameroun et le Gabon se sont longtemps disputés le siège de la bourse de la même communauté. Par ailleurs, «*je ne vais pas céder sur tout*»²⁸⁶ avait déclaré Ali Bongo lors du sommet de la CEMAC qui s'était tenu à Bangui du 15 au 17 janvier 2010 dans son propos relatif au principe de rotation à la tête des institutions de la CEMAC au mépris du consensus de Fort Lamy²⁸⁷ de 1972. Ce répertoire de projets bloqués par les égoïsmes nationaux des Chefs d'Etat de la CEMAC attestent que la fusion des CERs d'Afrique centrale

²⁸³ Narcisse Mouellé Kombi, "L'intégration régionale en Afrique centrale : entre interétatisme et supranationalisme", in Hakim Ben Hammouda et al. (éds), *L'intégration régionale en Afrique centrale ...op. cit.*, p.211.

²⁸⁴ Lequesme Christian, "Comment penser l'union Européenne", in Marie Claude Smouts, (éd), *Les nouvelles relations internationales...op. cit.*, p.114.

²⁸⁵ Georges Dougueli, "À quand le passeport orange", in jeune Afrique n°2552, du 6 au 12 décembre 2009, p.26.

²⁸⁶ Jean Michel Meyer, "grand ménage à la CEMAC", in jeune Afrique n°2559, du 24 au 130 janvier 2010, p.65.

²⁸⁷ Le consensus de Fort Lamy est une décision qui fixe d'avance les nationalités des titulaires des postes clés des institutions de la CEMAC. À titre d'exemple, le fauteuil de gouverneur de la BEAC revenait à un Gabonais, celui de vice-gouverneur à un Congolais.

est incertaine, tant il est vrai que comparée à l'Afrique de l'Ouest, de l'Est, du Nord et australe, cette région est considérée comme le « *mauvais élève de l'intégration régionale* »²⁸⁸. Ici, chaque Etat se préoccupe a priori de ses problèmes internes au mépris de la communauté. C'est à juste titre qu'Omar Bongo avait coutume de dire : « *Gabon d'abord ; le Gabon au gabonais* »²⁸⁹. En dépit des bonnes intentions affichées dans le traité d'Abuja, la question qui se pose est de savoir si les dirigeants africains ont la volonté et l'engagement politique nécessaires pour faire avancer le processus de l'intégration régionale²⁹⁰. En Afrique centrale, la réponse est claire. Le processus de l'intégration régionale, en l'occurrence celui de la rationalisation des CERs se heurte à l'insuffisance de la volonté politique des Chefs d'Etats se caractérisant soit par la non traduction en actes de la volonté politique exprimée, soit par la lenteur dans la réalisation des projets communautaires ou par « la réticence de certains États »²⁹¹.

L'insuffisance de la volonté politique se caractérise par la non traduction dans les faits de la volonté politique exprimée en faveur de l'harmonisation des programmes de la CEMAC et de la CEEAC couplée à la lenteur dans la réalisation de certains projets communautaires. En effet, plusieurs initiatives ont été prises en faveur de la rationalisation des CERs en Afrique centrale. Ceci rend compte de la volonté politique des Chefs d'Etat d'accélérer le processus d'intégration régionale. Mais, la simple volonté politique, bien que déterminante, qui ne se traduit pas en actes concrets ne suffit pas²⁹². De fait, la mise en œuvre de la feuille de route de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale se heurte à l'insuffisance d'une volonté politique réelle, malgré la volonté des chefs d'Etat d'harmoniser les politiques, les programmes et instruments d'intégration des CERs en Afrique centrale.

L'insuffisance de la volonté politique liée à la lenteur dans la réalisation des projets communautaires se manifeste dans le processus d'harmonisation des activités de la CEEAC et de la CEMAC par le non respect du calendrier de plusieurs projets à l'instar du PDCT-AC adopté en 2004. À court terme, le PDCT-AC devait permettre de circuler sur une route entièrement bitumée d'une capitale à une autre à l'horizon 2010²⁹³. Malheureusement, six ans

²⁸⁸ Pascal Airault, « Le mauvais élève de l'intégration régionale », in *jeune Afrique*, n°2552, du 6 au 12 décembre 2009, p.28.

²⁸⁹ Damien Côme Awoumou, *Le couple Cameroun-Gabon au sein de la CEMAC*, Paris, L'Harmattan, 2008, p.118.

²⁹⁰ CEA/ONU, *État de l'intégration régionale en Afrique ...*, 2006, p.74.

²⁹¹ Chantal Elombat, Directeur de la Direction de l'Intégration du MINEPAT/Cameroun, présidence dédiée du COPIL/CER entretien du 25 septembre 2012.

²⁹² Louis Sylvain Goma, « Une CEEAC dynamique au service de l'intégration régionale en Afrique centrale », in Hakim Ben Hammouda et al., (éds), *Intégration régionale en Afrique centrale...*, 2003, p.25.

²⁹³ CEA/BSR-AC, rapport sur le *développement du réseau routier consensuel de l'Afrique centrale : état de réalisation des liaisons inter-capitales*, février 2010, p.6.

après l'adoption du PDCT-AC, les résultats ne sont guère à la hauteur des attentes. Il n'existe aucune liaison entièrement bitumée entre les capitales des États membres de la CEEAC tout au moins, dans la configuration actuelle de la Communauté²⁹⁴. Cette inefficacité opérationnelle semble résulter d'une vision politique limitée dont l'une des conséquences est la réduction de l'activité politique aux intérêts immédiats que peuvent générer la politique nationale²⁹⁵. Dès lors, les États se sont mobilisés dans l'aménagement des réseaux de transport routier nationaux, sans un réel intérêt au réseau inter capital, comme l'indique le tableau suivant.

Tableau 3: Réseau routier principal de l'Afrique centrale en 2004 et en 2010

Pays	Réseau routier principal (km)		Réseau routier bitumé (km)		Taux de bitumage	
	2004	2010	2004	2010	2004	2010
Angola	22 000	73 000	8 000	5 244	36	7
Burundi	7 520	5 000	1 365	1 230	18	25
Cameroun	21 156	24 884	4 725	5 196	22	21
RCA	9 307	9 307	692	882	7	9
Congo	5 047	5 450	1 000	1 262	20	23
RDC	58 305	58 129	2 801	3000	4,8	5
Gabon	9 170	9 170	937	1 245	10	14
Guinée Éq.	2 880	2 700	291	1 616	10	60
Sao Tomé et Príncipe	320	1 100	68	233	21	21
Tchad	6 200	6 200	537	990	9	16
Total	141 935	194 940	20 416	20 890	14	11

Source : CEA/BSR-AC, rapport sur le développement du réseau routier consensuel de l'Afrique centrale : état de réalisation des liaisons inter-capitales, février 2010, p.12.

Ce tableau fait ressortir une augmentation du réseau routier bitumé de 480 km²⁹⁶, et par ailleurs, une régression du taux de bitumage de 3%. Cependant, cette augmentation ne relève que du niveau national au détriment du réseau routier inter Etats. C'est la preuve qu'en Afrique centrale, l'intérêt national l'emporte sur l'esprit communautaire. Certes l'insuffisance des moyens financiers retarde la réalisation du PDCT-AC. Mais la réalité du problème se situe dans l'insuffisance de la volonté politique et des égoïsmes nationaux qui privilégient le bitumage des réseaux routiers nationaux par rapport au réseau régional qui doit relier les dix

²⁹⁴ Ibid., p.7.

²⁹⁵ Maurice Tadadjeu, *Confédération des États-Unis d'Afrique*, Yaoundé, éditions Buma Kor, 1996, pp.17-18.

²⁹⁶ L'Angola qui a connu une destruction quasi-totale de ses infrastructures routières a revu à la baisse la longueur des routes bitumées qui passe de 8 000 km à 5 144 km et son réseau principal actuel est évalué à 73 000 km alors que seuls 22 000 km étaient pris en compte en 2004. Ce qui diminue le taux de bitumage total du PDCT-AC de 2856.

capitales de l'espace CEEAC. On note par exemple une nette augmentation du taux de bitumage en Guinée Équatoriale qui est passé de 10 % à 60 % en six ans celui du Cameroun est passé de 18% à 25%, celui du Gabon de 10% à 14%. Cette évolution du taux de bitumage des réseaux routiers nationaux révèle que la volonté politique des Chefs d'État d'Afrique centrale transcende difficilement le cadre national, car le réseau inter état n'a connu aucun engagement, soit 0% du taux de bitumage contrairement au calendrier du PDCT-AC dont l'objectif à court terme était de relier les différentes capitales de la région en 2010. En outre, en plus du PDCT-AC qui est victime des égoïsmes nationaux et de l'insuffisance de la volonté politique, le processus de rationalisation des CERs dans son ensemble désormais dirigé par le COPIL/CER en Afrique centrale se heurte à ces deux facteurs.

La création du COPIL/CER en Afrique centrale a été décidée en 2007. Il a fallu attendre trois ans pour que cette initiative soit matérialisée avec la tenue de la première réunion à Yaoundé en juillet 2010. Ce rythme est imputable à la volonté des Chefs d'État qui, conformément aux traités de la CEEAC et de la CEMAC décident à travers la conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de la politique générale de ces organisations et par conséquent de la création des organes intégrés. Malgré cette lenteur, l'Angola et le Burundi ont délibérément choisi de s'absenter à la réunion du lancement du COPIL/CER en Afrique centrale. Un tel évènement qui marque des avancées décisives dans le processus de rationalisation jugée utile par les Chefs d'État ne méritait aucune absence sous aucun prétexte. Lors de la deuxième réunion du COPIL/CER du 13-15 janvier 2013, le Burundi a toujours brillé par son absence.

En outre, l'examen de la déclaration des Chefs d'État de la CEEAC en 2007 relative à la création du COPIL/CER dévoile les entraves politiques au processus de fusion de la CEEAC et de la CEMAC. Au regard de cette déclaration, aucun calendrier marquant clarifiant le processus de fusion des deux CERs n'a été fixé. Il est plutôt mentionné que le processus de rationalisation devrait « *aboutir à terme à une seule CER dans la région Afrique centrale* » avec le rapprochement des cadres institutionnels prévu à l'horizon 2023. Ceci laisse penser que la volonté de fusionner les deux CERs n'est qu'une décision déclaratoire dont l'effectivité, qui pourtant dépend de la volonté politique des Chefs d'Etat relèverait plutôt des aléas du temps. Par ailleurs, la feuille de route de l'harmonisation des programmes de la CEMAC et de la CEEAC n'énonce que les axes sur lesquels les deux CERs doivent travailler en synergie. Ainsi, les chefs d'État d'Afrique centrale se bornent à « *décréter l'intégration*

qu'à la construire »²⁹⁷. Le COPIL/CER n'est pas encore doté d'un siège permanent encore moins d'un secrétariat technique. Jusqu'à présent, c'est la Direction de l'Intégration Régionale qui fait office de secrétariat du COPIL/CER.

La rationalisation des CERs en Afrique centrale « souffre des contradictions de ses leaders qui adhèrent aux préceptes de l'intégration, mais se rebiffent dès qu'il y va de l'aliénation de leur pouvoir respectif »²⁹⁸. Cependant, la réussite d'une entreprise d'intégration régionale nécessite l'existence d'une véritable agence d'harmonisation et de contrainte²⁹⁹. La forme forte de la rationalisation des CERs en Afrique centrale laisse donc dubitatif quant à une réelle volonté d'évolution vers la fusion de la CEMAC avec la CEEAC. Par ailleurs, malgré la volonté déclaratoire renouvelée des Chefs d'État de la CEMAC de fusionner leur communauté avec la CEEAC, ceux-ci ont établi un programme d'intégration solitaire sans tenir compte de la CEEAC. En 2009, la CEMAC a adopté un programme économique régional plus connu sous « la vision de la CEMAC à l'horizon 2025 »³⁰⁰. Cette vision est de faire de la CEMAC à l'horizon 2025, un espace économique intégré, émergent, où règne la sécurité, la solidarité et la bonne gouvernance au service du développement humain³⁰¹. C'est la conséquence du plan stratégique d'intégration de la CEEAC à l'horizon 2025 adopté en 2007, qui a pour objectif principal de faire de la région un espace de paix, de solidarité, de développement équilibré et de libre circulation des personnes, des biens et des services. Cette projection de la vision de la CEMAC dévoile que, si la fusion entre ce regroupement et la CEEAC est politiquement prononcée, il n'en est pas le cas pour sa matérialisation. Car, en plus des égoïsmes nationaux et de l'insuffisance de la volonté politique, l'Afrique centrale est économiquement faible, la mise en œuvre de sa politique de rationalisation des CERs se heurte de ce fait aux problèmes financiers.

B- Les problèmes économiques et financiers

Si les problèmes financiers se rapportent à l'insuffisance des ressources financières, les problèmes économiques qui obèrent davantage la mise en œuvre de la politique de

²⁹⁷ Marc Louis Ropivia, "Les contradictions du processus d'intégration en Afrique occidentale et centrale : une étude comparée", in Jean -Lucien Ewangué, (éd), *Enjeux géopolitiques en Afrique centrale*, Paris, l'Harmattan, 2009 p.43.

²⁹⁸ Paul Bassama, "Pesanteurs autour de l'intégration", in Bébéla, n°061 du jeudi 10 décembre 2009, p.4.

²⁹⁹ Narcisse Mouellé Kombi, "l'intégration régionale en Afrique centrale : entre interétatisme et supranationalisme", in Hammouda et al (éds), *L'intégration régionale en Afrique centrale ...op. cit.*, p.228.

³⁰⁰ Annie victoire Ongbassomben, "Emergence économique de la sous région à l'horizon 2025", in *Intégration*, bimensuel bilingue, n°060 du lundi 14 Février au Dimanche 27 Février 2011, p.6.

³⁰¹ Rapport d'étapes du Programme Economique Régional de la CEMAC à l'horizon 2025, volume 1, janvier 2009, p.5.

rationalisation des CERs en Afrique centrale est la dichotomie du niveau d'intégration des CERs de cette région. En effet, la CEEAC et la CEMAC se situent à différents niveaux d'intégration, pendant que la CEPGL n'a entamé sa relance qu'en 2009. Cette situation n'est pas favorable à l'harmonisation des schémas et programmes d'intégration régionales entre les CERs d'Afrique centrale. Si la CEMAC constitue une union douanière, la CEEAC est encore une zone de libre échange. Or les deux se partagent les États membres. Ceci rend très difficile l'harmonisation des instruments de coopération commerciale entre la CEMAC et la CEEAC dans la perspective de l'édification des marché commun unifié en Afrique centrale. Les pays membres de la CEMAC ont quatre taux de tarifs extérieurs communs relatifs aux biens de premières nécessité (5%), aux matières premières (10%), aux biens intermédiaires (20%), et aux biens de consommation courante et produits de luxe (30%)³⁰². Ces taux ne sont pas identiques à certains membres de la CEEAC. Le taux des biens intermédiaires du Burundi est situé à 15%, le taux des biens de consommation courante et produits de luxe de Sao Tomé et Príncipe est de 20% tandis que celui de la RDC n'est pas fixe³⁰³. Dès lors, l'avènement d'un marché commun unifié en Afrique centrale est un véritable gageur, car cela nécessite un consensus entre les membres de la CEEAC et de la CEMAC qui doivent opter pour un TEC. C'est un grand défi à relever, car l'harmonisation des programmes de la CEMAC et de la CEEAC se heurte d'avantage à l'insuffisance de moyens financiers.

La mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale est victime de l'insuffisance des ressources financières. En effet, la réalisation des projets communautaires conjoints CEMAC/CEEAC est en grande partie dépendante des financements externes fournis par les bailleurs de fonds à l'instar de la BAD, de l'UE... Cet appui financier, en dépit de la profondeur de son porte feuille demeure insuffisant. Tous les projets ne sont pas financés. Parfois, ceux qui bénéficient d'un appui financier ne sont pas financés au moment opportun. Par ailleurs, les mécanismes de financement endogènes, en l'occurrence la contribution budgétaire directe par pays et les mécanismes d'auto financement de la CEMAC et de la CEEAC (TCI et CCI) ne servent pas efficacement de complément et de relais à l'aide financière de l'extérieur. Cela n'est pas sans impact au processus d'intégration régionale et notamment à l'harmonisation des programmes de la CEMAC et de la CEEAC. De fait, plusieurs pays ne parviennent pas à s'acquitter de leurs contributions financières obligatoires. De même, les mécanismes d'auto financement que sont la TCI et la CCI ne

³⁰² Rapport de la réunion ad hoc du groupe d'experts sur l'harmonisation des droits compensatoires et des TEC/CEMA-CCEEAC, Douala-Cameroun, 12-14 novembre 2007, p.7.

³⁰³ Ibid.

fonctionnent pas normalement³⁰⁴. Le Cameroun par exemple est en retard dans le paiement de sa TCI³⁰⁵. Ce manque de contribution porte un coût sérieux aux activités du COPIL/CER qui depuis la première réunion du 05 juillet 2010 ne s'est plus jamais réuni. Ainsi, la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale se heurte aux problèmes d'ordre politique, économique et financiers qui méritent une préoccupation particulière de la part des autorités communautaires de la région.

Paragraphe 2 : Les perspectives de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale

Les entraves de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale ne constituent pas des barrières infranchissables. Le processus engagé mérite d'être ajusté au niveau de la politique définie pour la rendre plus efficiente (A), renforcé et approfondi pour optimiser sa mise en œuvre (B).

A- Les pistes d'optimisation de l'efficience de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale

La réussite de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale nécessite la traduction dans les faits de la volonté politique exprimée par les Chefs d'Etat en faveur du processus de rationalisation pour surmonter les entraves qui le ralentissent. Il est fondamentalement nécessaire que la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale soit bien clarifiée au niveau de sa programmation et de sa téléologie. En effet, la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale semble mêler à la fois deux scénarii à savoir : la rationalisation par l'harmonisation des politiques, des programmes et instrument d'intégration entre la CEMAC et la CEEAC visant une synergie d'action entre les deux CERs pour leur fonctionnement efficient, et la rationalisation par la fusion et l'absorption donc l'objectif est d'aboutir à terme à une seule CER. Dans la déclaration des chefs d'Etat de la CEEAC du 30 octobre 2007, l'aboutissement à une seule CER est l'objectif final visé, alors que l'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration entre la CEMAC et la CEEAC n'est qu'une étape. Mais, dans la pratique seule l'harmonisation est entamée, tandis que la fusion n'est même pas envisagée. Ainsi, il est nécessaire que le COPIL/CER définisse clairement tous les contours du scénario du processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale assorti d'un chronogramme raisonnable en

³⁰⁴ Chantal Elombat, Directeur de la Direction de l'Intégration du MINEPAT/Cameroun, présidence dédiée du COPIL/CER, entretien du 25 septembre 2012.

³⁰⁵ Ibid.

donnant la priorité à l'harmonisation déjà entamée qu'à la fusion qui semble être un vœu pieu. Par ailleurs l'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC qui a déjà connu un début de mise en œuvre doit s'étendre dans un délai raisonnable à la CEPGL et à la CIRGL pour un fonctionnement efficient des CERs en Afrique centrale. Cette harmonisation mérite d'être programmatique. C'est-à-dire basée sur un chronogramme définissant les programmes nécessitant une action concertée entre les CERs, leur délai d'exécution, les coûts et les moyens de financement. Une telle politique permettra de réduire progressivement les chevauchements entre les CERs et d'envisager si besoin s'impose leur fusion. De même, il est souhaitable que le secrétariat technique du COPIL/CER soit créé et opérationnel le plus rapidement possible. Les réunions du COPIL/CER méritent également d'être tenues régulièrement pour pouvoir évaluer les avancées et éradiquer les différents manquements. S'il n'y a pas de réunions régulières, il est certain qu'en 2017, rien ne sera fait³⁰⁶.

Le processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale fait face à un nombre important de défis qui supposent des stratégies pro-actives pour faciliter la mise en œuvre de la politique définie. Plusieurs stratégies politiques et économiques constituent autant de contraintes incontournables pour la réussite dudit processus. Mais, le maître mot reste la volonté politique, seul facteur pouvant permettre de vaincre les réticences de toute nature. Les Chefs d'Etat d'Afrique centrale doivent faire preuve d'une volonté politique réelle, en atténuant s'ils ne peuvent les éliminer, leurs égoïsmes nationaux au profit de l'esprit communautaire dans le but d'accepter les propositions faites par les organes techniques qui participent dans la définition de la politique de rationalisation des CERs et d'exécuter les décisions arrêtées. Cette volonté politique est non seulement un gage pour une réelle synergie entre la CEEAC et la CEMAC, mais aussi un impératif pour la traduction en actes des projets entrepris. Car, comme l'affirme Flubert Sassou Attisso, « *l'Afrique a coutume d'élaborer de grands projets sans suite* »³⁰⁷. Les égoïsmes nationaux et les querelles de leadership doivent donc être bannis, sinon atténués ; car l'histoire récente montre que les différends, même temporaires, entre deux membres d'une communauté régionale entraînent généralement le blocage systématique des programmes et des activités de la communauté concernée³⁰⁸. L'engagement politique exprimé par la création du Comité de Pilotage de la Rationalisation

³⁰⁶ Chantal Elombat, Directeur de la Direction de l'Intégration du MINEPAT/Cameroun, présidence dédiée du COPIL/CER, entretien à la deuxième réunion du COPIL/CER le 14 février 2013.

³⁰⁷ Flubert Sassou Attisso, *De l'unité africaine de Nkrumah à l'union africaine de Kadhafi*, Paris, l'Harmattan, 2008, p.103.

³⁰⁸ CEA/ONU, *Accélérer l'intégration en Afrique*, 2005, p.135.

des CERs en Afrique centrale doit être confirmé par la mise en œuvre de son plan d'action.³⁰⁹ Les autorités politiques doivent donc lui accorder une marge de manœuvre pour mener à bien sa mission. De même, l'Afrique centrale gagnerait davantage en suivant l'expérience des régions où le processus de rationalisation des CERs est assez avancé à l'instar de l'Afrique de l'Ouest.

Par ailleurs, la rationalisation des CERs ne saurait se concrétiser sans une réelle intégration des marchés. On ne peut facilement harmoniser les politiques, les programmes et les instruments d'intégration, encore moins fusionner les CERs qui, non seulement se situent à différents niveaux d'intégration, mais aussi ont respectivement des problèmes en suspens y relatifs. Il est donc souhaitable de traiter certains problèmes à l'instar du TEC au sein de chaque CER, de même que la CEEAC doit accélérer son processus d'intégration pour s'arrimer à la CEMAC. En outre, la rationalisation des CERs impose un important coût financier. A cet effet, le Directeur de l'Intégration du MINEPAT/Cameroun Chantal Elombat affirme que *« c'est le jour où nous pourrons financer nos CERs que nous pourrons faire avancer notre processus d'intégration »*³¹⁰. Ainsi, il convient de mettre l'accent sur les mécanismes d'auto financement (CCI et TCI) susceptibles de supporter les coûts financiers en faveur de la mise en œuvre des projets communautaires pour ne plus dépendre en grande partie des bailleurs de fonds étrangers.

B- Les axes de renforcement et d'approfondissement de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale

Certains des cinq axes d'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC définis dans la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale ont déjà connu un début de mise en œuvre. Le processus engagé devrait être renforcé et approfondi. Le "Document sur la rationalisation en Afrique centrale" proposé au MINEPAT/Cameroun par la CEA/BSR-AC en vue du lancement des activités du COPIL/CER en 2010 précise les axes d'approfondissement et de renforcement de l'harmonisation des programmes et politiques des CERs d'Afrique centrale. Ainsi, le renforcement du processus d'harmonisation des actions entamées se réaliserait de façon optimale en passant par:

³⁰⁹ Abdoul Kane, expert de la CEA/BSR-AC, entretien du 11 mai 2012.

³¹⁰ Chantal Elombat, entretien du 25 septembre 2011.

- la poursuite et l'accélération des actions déjà engagées, notamment en matière de commerce, transport;
- la réaffirmation par toutes les institutions régionales de leur engagement dans cette dynamique d'harmonisation des programmes et projets intégrateurs;
- l'institutionnalisation d'un cadre régulier de concertation entre tous les acteurs de l'intégration en Afrique Centrale ; et
- à terme, un partenariat avec la CEDEAO et la SADC pour un rapprochement progressif des schémas d'intégration des CERs³¹¹.

En outre, en procédant au renforcement du processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale, il serait indispensable que les autorités communautaires de la région se consacrent à son approfondissement. Ainsi, l'approfondissement de ce processus se ferait notamment par l'inclusion dans le programme d'harmonisation:

- des instruments d'union douanière existant ou en projet dans la région;
- des normes et instruments en matière de libre circulation des personnes;
- des stratégies régionales de développement des TIC ;
- les critères de stabilisation et de convergence macroéconomique ;
- des politiques énergétiques et environnementales, avec un accent particulier sur la promotion de projets ou programmes communs et un principe de subsidiarité (les communautés économiques devant déléguer leurs compétences en la matière aux institutions spécialisées existantes) ; et
- de toute autre politique régionale dont les Etats décideraient³¹².

Au demeurant, la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale a déjà connu un début de mise en œuvre à travers le processus d'harmonisation de certains programmes et instrument d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC. Le processus engagé englobe les domaines du commerce, de la douane, des mécanismes d'auto financement des deux CERs, certaines politiques sectorielles, avec un succès probant relatif à la fusion des mécanismes de sécurité collective CEMAC/CEEAC. Cependant, le bilan du processus d'harmonisation engagé entre la CEMAC et la CEEAC est mitigé. Plusieurs projets demeurent en cours sans respect des calendriers, pire encore, la deuxième phase de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale relative au rapprochement des cadres institutionnels pour aboutir à une seule CER n'a pas encore été envisagé. Ceci

³¹¹ Ibid.

³¹² Ibid., p.14.

témoigne que la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale se heurte à plusieurs entraves dont les plus sensibles sont : les égoïsmes nationaux, la non traduction en actes de la volonté politique exprimée de la part des chefs d'État, la dichotomie du niveau d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC et les problèmes financiers. Mais, ces entraves peuvent et méritent d'être surmontées. Il est fondamentalement nécessaire que la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale soit bien clarifiée en termes de programmation et de téléologie. Mais, le maître mot demeure la traduction en actes de la volonté politique exprimée en faveur de la rationalisation des CERs pour surmonter les entraves qui obèrent sa mise en œuvre.

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

CONCLUSION GENERALE

Notre préoccupation dans ce travail était basée sur la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale. De manière spécifique, notre souci était de déterminer si la politique de rationalisation des Communautés Economiques Régionales en Afrique centrale est une stratégie de fusion et d'absorption, ou d'harmonisation des CERs existantes. Pour répondre à cette préoccupation, nous avons fait recours à une méthode de collecte des données qui intègre l'analyse documentaire et l'entretien semi-direct. Une démarche à la fois chronologique, thématique, analytique et explicative a été mobilisée pour le traitement des données récoltées dans un cadre théorique combinant l'institutionnalisme, le néo-fonctionnalisme et l'intergouvernementalisme.

De fait, notre hypothèse principale a été guidée par la déclaration des chefs d'Etat de CEEAC du 30 octobre 2007 à Brazzaville qui atteste que les autorités communautaires ont opté pour une politique de rationalisation « *définissant les actions d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration [de la CEEAC et de la CEMAC] pour aboutir à terme à une seule Communauté Economique Régionale en Afrique Centrale* »³¹³. Ceci sous-tend que la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale vise la fusion, en passant par l'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration de la CEEAC et de la CEMAC. Autrement dit, l'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration de la CEEAC et de la CEMAC n'est qu'une étape devant aboutir à terme à la fusion des CERs en Afrique centrale³¹⁴.

Cependant, ce travail nous a permis d'observer que la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale est davantage celle de l'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration de la CEEAC et de la CEMAC, plutôt que de la fusion des CERs pour aboutir à terme à une seule CER en Afrique centrale. De fait, la feuille de route définissant les axes d'orientation de cette politique converge davantage vers un fonctionnement efficient des CERs existantes en Afrique centrale avec une priorité donnée essentiellement à la CEEAC et à la CEMAC. Le rapprochement des cadres institutionnels qui consacrerait la fusion des CERs d'Afrique centrale ou du moins de la CEMAC et de la CEEAC, bien qu'envisageable n'a pas encore fait l'objet d'un examen optimal. Les stratégies de la fusion des CERs ne sont pas définies. Même si le COPIL/CER a fixé le rapprochement

³¹³ Communiqué final de la réunion de lancement du comité de pilotage de la rationalisation des communautés économiques régionales en Afrique centrale, Yaoundé, 05 juillet 2010, p.2.

³¹⁴ Cette fusion ne concerne que la CEMAC et la CEEAC au stade actuel du processus de rationalisation.

des cadres institutionnels CEMAC/CEEAC à l'horizon 2023, les Chefs d'Etat ne s'y sont pas encore prononcés. Ainsi, les actions accomplies jusqu'ici se rapportant au processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale atteste que l'harmonisation des politiques et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC définie comme étant une étape devant aboutir à la une seule CER dans cette région semble ne pas réellement prendre en compte le deuxième volet de la politique de rationalisation dans cette espace communautaire qui envisagerait la fusion des CERs.

Dans la définition de leur politique de rationalisation des CERs, les autorités communautaires d'Afrique centrale n'ont pas perdu les repères globaux de la rationalisation des CERs à l'échelle continentale. En optant pour une politique visant la fusion, et passant par l'harmonisation des programmes, des politiques et instruments d'intégration de la CEEAC et de la CEMAC, elles se sont inspirées des scénarii de rationalisation des CERs proposés par les experts de la CEA/ONU et de l'UA lors des différentes réunions de ses experts sur la rationalisation des CERs tenues en 2005 et en 2006 respectivement à Accra et à Ouagadougou. C'est pourquoi la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale se fonde juridiquement sur les décisions de l'UA et le traité d'Abuja, tout en s'inscrivant dans la logique du panafricanisme à titre de fondements politiques. Pour faciliter la mise en œuvre de cette politique, les moyens à la fois techniques, institutionnels et financiers ont été mobilisés, de même qu'une feuille de route a été définie en se focalisant sur la CEMAC et la CEEAC dont le rapprochement des cadres institutionnels est fixé à l'horizon 2023.

Quatre domaines prioritaires d'harmonisation des programmes entre la CEMAC et la CEEAC classés dans le court terme ont déjà connu un début de mise en œuvre³¹⁵. Le processus engagé englobe les questions commerciales, de la sécurité alimentaire, des transports, avec un succès probant relatif à la fusion des mécanismes de sécurité collective CEMAC/CEEAC. Cependant, le bilan du processus d'harmonisation engagé entre la CEMAC et la CEEAC est mitigé. Plusieurs projets demeurent en cours sans respect des calendriers, pire encore, la deuxième phase de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale relative au rapprochement des cadres institutionnels pour aboutir à une seule CER n'a pas encore été envisagé.

Ainsi, la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale se heurte à plusieurs entraves. De fait, le COPIL/CER qui est l'organe responsable de

³¹⁵ Le chronogramme d'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC a été modifié lors de la deuxième réunion du COPIL/CER tenue à Yaoundé du 13 au 15 février 2013. Le chronogramme de 2010 prévoyait que les programmes classés dans le court terme devaient être harmonisés en 2011. Mais, l'harmonisation de ces programmes avait déjà commencé bien avant 2011.

planifier, de programmer et d'orienter la politique de rationalisation des CERs dans cette région ne fonctionne pas normalement. Il ne tient pas régulièrement ses réunions, de même que son secrétariat technique n'est pas encore mis en place. Mais, les entraves les plus sensibles de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale sont : les égoïsmes nationaux, la non traduction en actes de la volonté politique exprimée de la part des chefs d'État, la dichotomie du niveau d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC et les problèmes financiers. Ces entraves peuvent et méritent d'être surmontées. Il est fondamentalement nécessaire que la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale soit bien clarifiée en termes de programmation et de téléologie. En outre, il est primordial que le COPIL/CER tienne régulièrement ses réunions, de même que son secrétariat technique devienne opérationnel. Par ailleurs, le processus d'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEMAC et de la CEEAC devrait s'élargir à la CEPGL et à la CIRGL pour optimiser la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale.

Cette région gagnerait à accélérer le processus de rationalisation des CERs pour s'intégrer davantage et participer à la mise en place de la CEA à l'horizon 2028. Car, les CERs sont considérées comme les pierres angulaires dans l'avènement de celle-ci. Un tel défi ne peut être réalisable que par la réussite de la rationalisation des CERs dans chaque région du continent. A cet effet, dans l'article 88 du traité d'Abuja, il ressort que « *la mise en place de la Communauté se fera, principalement, par la coordination, l'harmonisation et l'intégration progressive des activités des Communautés Economiques Régionales* ». Ainsi, si la rationalisation des CERs est engagée à l'échelle sous-régionale, elle doit se prolonger à l'échelle continentale à travers l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de toutes les CERs d'Afrique pour booster le processus d'intégration continentale. De part sa position de carrefour par rapport aux autres régions, l'Afrique centrale y a un grand rôle à jouer. Mais, le maître mot demeure la traduction en actes de la volonté politique exprimée en faveur de la rationalisation des CERs.

ANNEXES

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

ANNEXE 1

**Décision portant organisation et fonctionnement du Comité de Pilotage de la
Rationalisation des Communautés Economiques Régionales en Afrique Centrale
(COFIL/CER)**

CODESRIA - BIBLIOTHÈQUE

**COMMUNAUTE ECONOMIQUE
DES ETATS DE L'AFRIQUE CENTRALE
CENTRALE
(CEEAC)**

**COMMUNAUTE ECONOMIQUE
ET MONETAIRE DE L'AFRIQUE
(CEMAC)**

DECISION CONJOINTE N°31/CEEAC/CEMAC

Portant organisation et fonctionnement du Comité de Pilotage de la rationalisation des Communautés Economiques Régionales dans la Région « Afrique Centrale »

LA CONFERENCE DES CHEFS D'ETAT ET DE GOUVERNEMENT DE LA CEEAC

ET

LA CONFERENCE DES CHEFS D'ETAT DE LA CEMAC

- Vu** le Traité instituant la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale et ses textes subséquents ;
- Vu** le Traité instituant la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale et ses textes subséquents ;
- Vu** la Déclaration de Syrte du 9 septembre 1999 appelant à une accélération du processus d'intégration et à l'adoption de cadres consensuels de coordination et de convergence de l'action des Institutions d'intégration ;
- Vu** le Communiqué final du 7^{ème} Sommet de l'Union Africaine tenu à Banjul, le 2 juillet 2006, sous le thème « Rationalisation des Communautés Economiques Régionales et Intégration Régionale » ;
- Vu** le Plan stratégique 2009-2012 et le Programme Minimum d'Intégration de l'Union Africaine ;
- Vu** les Communiqués finaux des travaux de la XIIIème et la XIVème Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEEAC tenus respectivement les 30 octobre 2007 à Brazzaville (République du Congo) et 24 octobre 2009 à Kinshasa (République Démocratique du Congo) ;
- Vu** les Résolutions des 1^{ère}, 3^{ème} et 4^{ème} Conférences des Ministres Africains de l'Intégration tenues respectivement du 30 au 31 mars 2006 à Ouagadougou (Burkina Faso), du 19 au 23 mai 2008 à Abidjan (Côte d'Ivoire) et du 04 au 08 mai 2009 à Yaoundé (Cameroun) ;
- Vu** le Communiqué final de la 1^{ère} Réunion du Comité de Pilotage de la rationalisation des Communautés Economiques Régionales de l'Afrique Centrale tenue à Yaoundé, République du Cameroun, le 5 juillet 2010 ;
- Résolues** de donner une impulsion politique au plus haut niveau au processus de rationalisation des politiques, programmes et instruments d'intégration dans la région Afrique Centrale ;

..I..

- 2 -

DECIDENT

Article 1^{er} : La présente Décision conjointe porte organisation et fonctionnement du Comité de Pilotage de la rationalisation du processus d'intégration dans la région Afrique Centrale, désigné COPIL.

Article 2 : Le Comité de Pilotage a pour mission de :

- faire des propositions et conduire le processus de rationalisation des CER en Afrique Centrale ;
- instituer un cadre régulier de concertation et de coordination entre la CEEAC et la CEMAC et les autres organisations intergouvernementales de la région ;

Article 3 : La présidence dédiée du Comité de Pilotage est assurée par la République du Cameroun, pays désigné pour conduire le processus de rationalisation en Afrique Centrale.

Article 4 : (1) Le Comité de Pilotage est constitué ainsi qu'il suit :

- deux (2) Ministres par Etat membre ;
 - le Ministre en charge de l'Intégration ;
 - le Ministre en charge des Finances.
- le Secrétaire Général de la CEEAC ;
- le Président de la Commission de la CEMAC ;
- un représentant désigné pour chacune des Institutions ci-après :
 - la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique ;
 - la Commission de l'Union Africaine ;
 - la Banque Africaine de Développement ;
 - la Banque des Etats de l'Afrique Centrale ;
 - la Banque Centrale/Nationale des Etats non membres de la CEMAC
 - la Banque de Développement des Etats de l'Afrique Centrale.

(2) Le Président du Comité de Pilotage peut, en tant que de besoin, inviter à titre consultatif, les Institutions spécialisées d'intégration de la région ou tout autre organisme à prendre part aux travaux du Comité, en raison de ses compétences, sur les questions inscrites à l'ordre du jour.

Article 5 : (1) Le Comité de Pilotage se réunit sur convocation de son Président.

(2) Les résolutions du Comité de Pilotage sont prises à la majorité qualifiée des membres présents, selon les modalités définies par le Comité de Pilotage.

(3) Le Président du Comité de Pilotage rend compte à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEEAC et à la Conférence des Chefs d'Etat de la CEMAC.

..I..

- 3 -

(4) Le Comité est assisté par une Cellule d'Experts qui prépare ses travaux.

(5) Le Comité s'attachera les compétences d'un Assistant Technique pour l'accompagner dans l'accomplissement de son mandat.

Article 6 : (1) La Cellule d'Experts, mentionnée à l'alinéa 4 de l'article 5 ci-dessus, prépare et valide les documents à soumettre au Comité de Pilotage.

(2) Elle est composée ainsi qu'il suit :

- un (1) Coordonnateur désigné par le Président du COPIL ;
- deux (2) Experts par Etat membre dont un Titulaire et un Suppléant ;
- un (1) Représentant par Institution siégeant au COPIL.

(3) Le Coordonnateur de la Cellule d'Experts a pour mandat de :

- fédérer les avis et bâtir le plus large consensus possible ;
- rendre compte au COPIL des travaux des Experts ;
- rapporter les travaux du COPIL.

(4) La Cellule d'Experts se réunit sur convocation du Président du COPIL.

Article 7 : Pour l'accomplissement de ses missions, le Président du Comité de Pilotage est assisté par un Secrétariat technique dont il détermine la composition et les tâches.

Article 8 : Le Comité de Pilotage est doté d'un budget de fonctionnement dont il détermine les dotations et les modalités d'exécution.

Article 9 : La présente Décision Conjointe qui entre en vigueur dès sa signature sera publiée au Journal Officiel des deux Communautés.

Le Président de la République du Tchad
Président en exercice de la CEEAC.

Le Président de la République du Congo
Président en exercice de la CEMAC,



IDRISS DEBY ITNO

Denis SASSOU-N'GUESSO



ANNEXE 2

Document d'orientation sur la rationalisation en Afrique centrale

CODESRIA BIBLIOTHEQUE



ECA/SRO-CA/AS/10/01

Assistance au MINEPAT/Cameroun

DOCUMENT D'ORIENTATION SUR LA RATIONALISATION

Yaoundé, avril 2010

Sigles & Abréviations utilisés

ABN	Autorité du Bassin du Niger
AEC	African Economic Community
BAD	Banque Africaine de Développement
CBLT	Commission du Bassin du Lac Tchad
CEA/ BSR-AC	Commission Economique (des Nations Unies) pour l'Afrique/ Bureau Sous Régional- Afrique Centrale
CEBEVIRHA	Communauté Economique du Bétail, de la Viande et des Ressources Halieutiques
CEEAC	Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEMAC	Communauté Economique & Monétaire de l'Afrique Centrale
CEN-SAD	Communauté des Etats Sahélo-Sahariens
CEPGL	Communauté Economique des Pays des Grands Lacs
CER	Communautés Economiques Régionales
CESR	Communautés Economiques Sous-Régionales
CICOS	Commission Internationale de Navigation du Bassin Congo- Oubangui- Sangha
CILSS	Comité Inter-Etats de Lutte Contre la Sécheresse au Sahel
COI	Commission de l'Océan Indien
COMESA	Common Market for Eastern and Southern Africa
COMIFAC	Commission des Forêts d'Afrique Centrale
DLCO-EA	Desert Locust Control Organization –East Africa
EAC	East African Community
IGAD	Inter-Governmental Authority for Development
ISSEA	Institut Supérieur des Statistiques et d'Economie Appliquée
ISTA	Institut Supérieur de Technologie Appliquée
MRU	Mano River Union

OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
OIG	Organisations Intergouvernementales
OMVS	Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal
OUA	Organisation de l'Unité Africaine
PDCT-AC	Plan Directeur Consensuel des Transports en Afrique Centrale
PEAC	Pool Energétique de l'Afrique Centrale
PRSA	Programme Régional de la Sécurité Alimentaire
RCA	République Centrafricaine
RDC	République Démocratique du Congo
SACU	Southern Africa Customs Union
SADC	Southern African Development Community
UA	Union Africaine
UE	Union Européenne
UDEAC	Union Douanière des Etats de l'Afrique Centrale
UEMOA	Union Economique & Monétaire Ouest-Africaine
UMA	Union du Maghreb Arabe
ZLE	Zone de Libre-Echange

Introduction

La 13^{ème} Session Ordinaire des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEEAC, tenue à Brazzaville en République du Congo le 24 octobre 2007, a décidé de la mise en place d'un Comité de Pilotage de la rationalisation des CERs en Afrique Centrale.

Dans la Déclaration adoptée à cette fin, les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont invité la CEEAC et la CEMAC à « ***mettre en place conjointement un Comité de Pilotage comprenant l'Union Africaine, la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique et la Banque Africaine de Développement en vue de l'élaboration d'une feuille de route définissant les actions d'harmonisation des politiques, des programmes et instruments d'intégration des deux Communautés pour aboutir à terme à une seule Communauté Economique Régionale en Afrique Centrale*** ».

La XIV^{ème} Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEEAC tenue à Kinshasa (République Démocratique du Congo) a décidé de confier à la République du Cameroun la Présidence dudit Comité.

Le présent document a été élaboré pour servir de base de réflexion et de travail pour la mise en œuvre du processus de rationalisation en Afrique Centrale. Il dresse les enjeux et contours de la problématique posée, les pistes de solution envisageables, les expériences en cours dans les autres régions du Continent et l'état des lieux en Afrique Centrale. Quelques domaines prioritaires d'uniformisation/harmonisation sont préconisés, sans préjudice du scénario de rationalisation qui sera retenu par le Comité de Pilotage et de l'inclusion d'autres Programmes et Projets.

1. Enjeux de la rationalisation en Afrique

La problématique de la rationalisation des CERs en Afrique a été évoquée par la Première Conférence des Ministres Africains de l'Intégration (COMAI) tenue à Ouagadougou les 30 et 31 mars 2006. La COMAI avait noté au cours de ladite réunion que la multiplicité des CERs et le manque de cohérence dans leurs activités constituent un problème qui mérite d'être traité. La réunion avait en outre, souligné l'importance du processus de rationalisation comme « ***une étape importante visant à garantir la mise en œuvre du Traité d'Abuja en vue de la création d'une Communauté Economique Africaine (CEA)*** ».

C'est ainsi que les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Africaine au cours de la Septième Session Ordinaire de leur Conférence tenue à Banjul (Gambie) en juillet 2006, ont adopté le principe de la rationalisation des CERs et arrêté à huit (08), le nombre des CERs (CEDEAO, COMESA, CEEAC, SADC, IGAD, UMA, CEN-SAD, CAE), au lieu des 5 prévues par le Traité d'Abuja (CEEAC, SADC, COMESA, CEDEAO, CEN-SAD).

Au stade actuel, la rationalisation en Afrique pose le problème crucial de l'insertion de ce Continent dans l'économie mondiale. En effet, dans le contexte présent, quelle serait la place de l'Afrique dans un monde de plus en plus globalisé ? De quel poids compte-t-elle peser dans les négociations internationales si elle continue à y aller en rangs dispersés ?

L'Afrique et particulièrement la région centrale mérite de se ressaisir car les exigences de la globalisation économique et financière imposent la formation de grands ensembles pour faire efficacement face à la concurrence internationale. Aussi, l'insertion réussie de l'Afrique toute entière et de l'Afrique Centrale à l'économie mondiale, passe par une conjonction indispensable d'efforts et une mise en commun des ressources disponibles, afin de bâtir des stratégies de développement plus crédibles.

Dans cette perspective, les initiatives à entreprendre devraient s'arrimer aux dispositions du Programme Minimum d'Intégration (PMI) adopté lors de la 4^{ème} Conférence des Ministres Africains de l'Intégration en 2009 et au chronogramme du Fonds Monétaire Africain et de la Banque Centrale Africaine.

De la pluri appartenance des Etats Africains aux CER/CESR

Le processus africain d'intégration tel que décliné par le Traité d'Abuja – et réaffirmé par l'Acte Constitutif de l'Union Africaine est articulé autour d'une dynamique de convergence et d'unification progressive des schémas et espaces des Communautés Economiques Régionales. Ce choix trouve sa légitimité et sa pertinence dans la combinaison de plusieurs facteurs :

- la difficulté objective d'intégrer en une fois un nombre élevé d'Etats (plus de 50) ;
- la diversité des situations politiques, économiques et des éco-systèmes qui justifie une approche par région, et
- l'antériorité juridique et opérationnelle de plusieurs Institutions Régionales et Sous-Régionales, relativement au projet d'union économique continentale.

Le problème est né de l'existence d'un nombre élevé d'Institutions à vocation d'intégration économique à l'intérieur et parfois au-delà de chaque espace régional.

Cette pluri – appartenance découle avant tout de l'expression de la souveraineté de chaque Etat, et de la perception de ses intérêts stratégiques. La configuration actuelle des CER/CESR/OIG permet néanmoins de déceler **trois facteurs explicatifs** qui ont sous-tendu la création de trois catégories d'organismes de coopération :

- une histoire coloniale commune qui a légué ici et là des patrimoines communs d'importance relative (système juridique et judiciaire, système éducatif, dispositif administratif et institutionnel, monnaie commune, infrastructures sous-régionales) : UDEAC/CEMAC, CEAU/UEMOA, CEPGL, SACU, EAC première formule ;

- la copropriété d'espaces géophysiques, économiques ou climatiques impliquant une gestion commune de ressources stratégiques (bassins fluviaux ou lacustres, massifs forestiers, éco-systèmes) : Mano River Union, OMVS, COMIFAC, CICOS, CILSS, DLCO-EA, ABN, ALG, IGAD première formule, COI, CBLT ...etc. ; et
- la stratégie de développement économique et social définie au début de la décennie 80 dans le cadre de l'Organisation de l'Unité Africaine, et à laquelle tous les Etats Africains ont adhéré (Acte Final et Plan d'Action de Lagos, Traité d'Abuja instituant la Communauté Economique Africaine ; création des CERs: CEDEAO, CEEAC, SADC, UMA, COMESA, IGAD nouvelle formule).

Des implications et effets de la pluri-appartenance

Les difficultés découlant du nombre élevé de CER/OIG sans liens organiques entre elles sont multiples. On en citera en particulier :

- le chevauchement des mandats, programmes et projets entre Communautés Economiques et autres OIG ;
- la multiplication des conflits de normes dans chaque région, et dans chaque Etat appartenant à deux ou plusieurs Institutions d'Intégration,
- le problème récurrent de la coordination et de la nécessaire harmonie entre les multiples engagements régionaux et les politiques nationales des Etats membres de plusieurs institutions ;
- le poids des contributions sur les finances publiques des Etats et ou la multiplicité des taxes affectées aux Institutions Régionales ;
- le recours aux mêmes partenaires au développement pour le financement de programmes similaires ;
- la difficulté pour chaque Etat de faire une évaluation pertinente et globale des coûts et avantages du processus d'intégration ;
- la difficulté de mettre en œuvre la stratégie de convergence découlant du traité d'Abuja du fait de la multiplicité des acteurs ;
- l'atomisation des marchés régionaux et l'amoindrissement des capacités de négociation des Communautés Economiques Régionales ;
- les querelles de légitimité ou de leadership ;
- l'effritement de l'esprit communautaire, base d'une réelle intégration des peuples.

2. Les données de la région Afrique Centrale

L'espace 'Afrique Centrale' tel que configuré par la Résolution 464 du 26^e Conseil des Ministres de l'OUA (1984) devait couvrir 11 pays : Angola, Burundi, Cameroun, Centrafrique, Congo, Gabon, Guinée Equatoriale, RDC, Rwanda, Tchad et Sao-Tome Et Principe.

Les objectifs d'intégration régionale y sont mis en œuvre dans le cadre des Traités de la CEEAC, de la CEMAC et de leurs Institutions Spécialisées dont la COMIFAC et les Organismes Affiliés, le PEAC, la CEBEVIRHA, le COREP, la CICOS, l'ISTA et l'ISSEA.

La CEEAC, qui regroupe dix des onze Etats sus énumérés, est la Communauté Economique Régionale (CER) reconnue par l'Union Africaine pour l'espace Afrique Centrale. Six Etats (Cameroun, Centrafrique, Congo, Gabon, Guinée Equatoriale et Tchad) sont membres de la CEMAC; la RDC, le Burundi et le Rwanda forment la CEPGL.

Il est à souligner par ailleurs que l'Angola et la RDC sont membres de la SADC, la RDC et le Burundi sont membres du COMESA, le Tchad et la RCA sont membres de la CEN-SAD, ces trois Institutions ayant aussi le statut de CER auprès de l'Union Africaine. De même, la RDC, l'Angola, la RCA, le Congo et le Burundi participent à la Conférence Internationale pour la Région des Grands Lacs CIRGL dont le mandat couvre notamment les questions de Paix et de Sécurité et d'Infrastructures Régionales.

Tableau de synthèse des pluri appartenances en Afrique Centrale

OIGs ETATS	CEEAC	CEMAC	CEPGL	COMESA	EAC	SADC	CEN-SAD	Total CER/CESRs
Angola	X					X		2
Burundi	X		X	X	X			4
Cameroun	X	X						2
RCA	X	X					X	3
Congo	X	X						2
Gabon	X	X						2
Guinée Equatoriale	X	X						2
RDC	X		X	X		X		4
Rwanda			X	X	X			3
Tchad	X	X					X	3
Sao-Tome et Principe	X							1

NB : Ce tableau ne tient pas compte de la CIRGL – qui n'est pas considérée comme Communauté Economique- et des nombreuses Institutions Spécialisées existantes.

Au stade actuel du processus d'intégration en Afrique Centrale, les problèmes de chevauchement de Normes, Programmes et Projets se situent notamment dans les domaines de coopération ci-après : les schémas de libéralisation des échanges (instruments des Zones de Libre Echange et tarifs extérieurs), les calendriers et instruments de libre circulation des personnes, les mécanismes de financement de l'intégration et certaines politiques sectorielles (Transport, Energie, Eau, Environnement, Sécurité Alimentaire, TIC).

3. Revue des scenarii de rationalisation envisagés au niveau continental

Les différentes études et réflexions menées sur ce sujet au niveau de la CEA, de l'UA et de la BAD au cours des dix dernières années peuvent être synthétisées dans les 5 scenarii ci-après.

La gestion du statu-quo

Une première approche du problème consisterait en une simple prise en compte des données actuelles, et le lancement de quelques initiatives ou actions pour en atténuer au mieux possible les multiples implications. Avec cette option, les organes délibérants et exécutifs de l'Union Africaine se cantonneraient à la gestion de l'existant et traiteraient directement avec chacune des quinze Institutions ayant vocation d'intégration économique sur les politiques, programmes, instruments et calendriers à mettre en œuvre pour parvenir aux objectifs de l'Union, sans coordination ou leadership intermédiaire au niveau des régions.

Cette hypothèse ne peut toutefois être considérée comme un scénario de sortie de crise. C'est une solution par défaut. Elle ne serait envisagée qu'en cas de désaccord sur les autres approches ou absence manifeste de résultats. Elle consacrerait l'atomisation des marchés régionaux, et amplifierait le sentiment d'hypertrophie institutionnelle et de saturation de projets et programmes d'intégration, tant pour les Etats Africains que pour leurs partenaires extérieurs.

La rationalisation par unification des cadres institutionnels

Cette approche serait synonyme de fusion des institutions existantes dans chaque région, de leurs organes délibérants, et de leurs programmes et projets. Elle impliquerait principalement la prise et l'application de décisions politiques et juridiques au plus haut niveau des instances de chaque OIG, une révision du Traité de l'Institution qui serait désignée comme Communauté Régionale, la gestion du redéploiement des personnels en place, et la prise en charge des actifs/ passifs des OIGs qui seraient ainsi fondues dans le nouveau cadre.

Cette option aurait le mérite de résoudre de façon radicale le problème posé par la multiplicité des Institutions d'Intégration opérant en Afrique, et de situer pleinement chaque espace régional dans la logique et la stratégie du Traité d'Abuja. Pour cette raison, elle reste l'objectif à atteindre, les Etats Africains s'étant engagés, dans leur quasi- totalité, à réaliser une union économique et monétaire à l'échelle du continent.

L'unification des Cadres Institutionnels ne semble toutefois pas envisageable à court ou moyen terme, les facteurs politiques, historiques ou autres ayant prévalu à la création de chacune des OIG existantes étant, pour l'instant, davantage perçus par les Etats que la dynamique du Traité d'Abuja. En témoigne la création de plusieurs Institutions à vocation d'intégration économique après la signature dudit Traité.

La rationalisation autour des Communautés d'Ancrage :

Ce scénario serait basé sur le double principe d'une CER par région, et de l'appartenance à une seule CER pour chaque Etat. Les régions seraient redéfinies en fonction de certaines caractéristiques (géographiques, humaines, sociologiques, historiques) ou par référence au "découpage" consacré par la résolution 464/CM du 26^e Conseil des Ministres de l'OUA. La Communauté Régionale serait la seule interlocutrice des Institutions d'Addis Abeba (Union Africaine/Communauté Economique Africaine AEC), et jouerait le rôle de Chef de File des politiques de développement et d'intégration de la région. C'est une approche dont la mise en œuvre va découler essentiellement d'actes de souveraineté, et impliquer l'effacement ou la redéfinition des objectifs des Communautés Transrégionales (CEN-SAD, COMESA), le redéploiement géographique de toutes les Institutions présentement reconnues comme CERs, à l'exception de la CEEAC, le repositionnement géo-institutionnel de plusieurs Etats et le remplacement des pluri-appartenances par des accords d'association - autrement dit - de multiples dénonciations de Traités ou Conventions, avec leurs corollaires juridiques, économiques et opérationnels.

Il est à craindre que cette approche – dans le contexte actuel, ne s'avère aussi difficile à mettre en œuvre que l'unification immédiate des Cadres Institutionnels existants.

La rationalisation par division du travail

Cette approche se fonderait d'une part, sur le constat et l'acceptation formelle de l'existence dans chaque région d'une Communauté Régionale et de plusieurs Communautés Sous-Régionales et, d'autre part, sur une catégorisation des programmes de coopération en régionaux et sous régionaux, opérée selon le niveau d'intéressement qu'ils peuvent susciter pour tout ou partie des Etats d'une même région.

Sa mise en œuvre se traduirait par des transferts de compétence entre les différentes Institutions et la création d'un Organe de Coordination. Ainsi, les programmes sur :

- la libre circulation des personnes et des biens ;
- les échanges commerciaux ;
- la réglementation en matière de transport en transit ;
- l'information économique et commerciale ;
- la coopération monétaire et les paiements ;
- le financement de l'intégration ;
- la sécurité, la prévention et la gestion des conflits

relèveraient principalement de la compétence des Communautés Régionales CEDEAO, CEEAC, SADC, UMA, et COMESA, ce qui rapprocherait ces Institutions de leurs objectifs premiers, la réalisation de Marchés Communs Régionaux.

En complément, les programmes et projets spécifiques en matière :

- d'agriculture, d'élevage et de pêche ;
- d'industrie ;

- d'infrastructures de transport ;
 - d'énergie et gestion de l'environnement ;
 - de valorisation des ressources humaines ;
 - de santé, d'affaires sociales et culturelles ;
- seraient initiés, gérés et suivis par les institutions sous-régionales.

La division du travail préconisée ici serait assouplie par les pondérateurs ci-après :

- les politiques et projets de développement des infrastructures en matière de transport et d'énergie seraient prioritairement initiés en commun entre les Communautés Régionales, Sous-Régionales et les OIG à objectifs spécifiques, compte tenu des niveaux d'investissement requis ;
- une structure de coordination de tous les projets et programmes serait mise en place pour veiller à la cohésion de l'ensemble régional par rapport à la stratégie et aux objectifs du Traité d'Abuja et de l'Acte Constitutif de l'UA.

Exceptionnellement, les Institutions Sous-Régionales conserveraient un droit d'initiative dans tous les cas et dans tous les domaines de coopération où l'une d'elles serait à même d'aller plus vite ou plus loin que la Communauté Régionale (libéralisation des échanges, libre circulation des personnes, convertibilité des monnaies), sous réserve de la conformité des actions à initier avec la stratégie régionale.

Cette approche, qui est une variante plus souple de l'option 3 (Communauté d'Ancre), aurait le mérite d'éclaircir le champ et les horizons de la coopération régionale, sans impliquer des choix politiques ou stratégiques majeurs pour les Etats.

La rationalisation par harmonisation des politiques et programmes, et instruments de coopération

Cette démarche serait fondée sur l'hypothèse que chacune des Institutions présentes dans chaque espace régional conserve l'essentiel de ses mandats et prérogatives, à défaut de la division du travail préconisée ci-dessus. Dans ce cas de figure, la rationalisation aurait pour objectifs premiers :

- la suppression des incompatibilités et des exclusions réciproques virtuellement contenues dans les différences entre les schémas de libéralisation des échanges et ;
- l'harmonisation des autres politiques sectorielles, assortie d'une mise en synergie des initiatives et des ressources.

Dans une première phase, ce scénario de rationalisation devrait se traduire par une révision/unification des instruments de coopération commerciale existants à l'intérieur de chacun des espaces régionaux, et la mise en œuvre des politiques sectorielles par le biais de programmes communs ou conjoints pour les Institutions d'Intégration opérant dans la même région.

La 1^{ère} Conférence des Ministres Africains de l'Intégration, tenue à Ouagadougou a noté que « *l'harmonisation et la coordination des politiques et programmes des CER constitue, au stade actuel, l'option privilégiée de rationalisation* ». Dans la déclaration adoptée au cours de cette réunion, les Ministres ont convenu « *de demander à l'UA et aux CER (i) d'harmoniser et de coordonner les politiques et programmes des CER comme stratégies importantes de rationalisation; (ii) de mettre en place des mécanismes pour faciliter le processus d'harmonisation et de coordination au sein des CER, et entre elles...etc.* ».

Ce scénario a été entériné et fait l'objet d'une Déclaration des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEEAC lors de leur 13^{ème} session ordinaire tenue le 30 octobre 2007 à Brazzaville en République du Congo.

4. Des expériences en cours dans les autres régions du Continent

En Afrique de l'Ouest, le Traité révisé de la CEDEAO confère à celle-ci la vocation d'être à terme, la seule Communauté Economique Régionale. Dans l'immédiat, l'impulsion donnée depuis 2000 par les plus hautes autorités politiques entre la CEDEAO et l'UEMOA s'est traduite par l'uniformisation par les deux Institutions de la plupart de leurs instruments d'intégration (règles d'origine, codification des régimes douaniers, certificats d'origine, modèles de déclaration en douane, régime de transit, TEC, régime de libre circulation des personnes, critères de convergence macro-économique), et la systématisation du principe de programmes communs ou conjoints dans les domaines sectoriels de coopération (énergie, infrastructures de transport, agriculture).

Pour l'Afrique de l'Est et Australe, le Sommet Tripartite COMESA – EAC – SADC tenu le 22 octobre 2008 à Kampala (Ouganda) sous le thème « *Vers un marché unique* » a marqué un tournant historique dans la configuration des schémas d'intégration en Afrique. Le Communiqué Final dudit Sommet stipule notamment que « *Le Sommet Tripartite a convenu que les trois CER devront immédiatement commencer à œuvrer vers une fusion dans une seule CER avec pour objectif d'accélérer l'atteinte de la Communauté Economique Africaine. Le Sommet Tripartite a instruit la Task- Force Tripartite d'élaborer une feuille de route pour la mise en œuvre de cette fusion et de la soumettre pour considération à sa prochaine réunion* ».

Ledit Sommet a également pris, entre autres décisions essentielles, celles

- (i) d'approuver la **création accélérée d'une Zone de Libre Echange** couvrant l'espace des Etats membres des trois Institutions, avec pour objectif ultime la création d'une seule union douanière ;
- (ii) d'instruire les trois Secrétariats d'élaborer dans les six mois une feuille de route pour la création de la Zone de Libre Echange avec facilitation de la libre circulation des hommes d'affaires, et de soumettre un rapport y afférent **dans un délai d'un an** à un Conseil Tripartite des Ministres des trois Communautés ;

- (iii) d'instruire les Présidents des Conseils des Ministres des trois CER de veiller au développement rapide de programmes conjoints pour renforcer la coopération et approfondir la coordination des politiques industrielles et de concurrence, de finances et paiements, de marchés de capitaux et du commerce des produits de base ;
- (iv) d'instruire les Présidents en exercice des Conseils des Ministres des trois CER de veiller à ce que les trois Secrétariats coordonnent et harmonisent leurs positions sur les APE et autres négociations multilatérales y compris le cycle de DOHA ;
- (v) d'instruire les trois Secrétariats de mettre en place, **dans un délai d'un an**, un programme conjoint de mise en place d'un espace aérien unique, d'harmoniser les plans régionaux de transport et les plans régionaux d'énergie ;
- (vi) d'instruire les trois CER de développer des mécanismes conjoints de financement et de mise en œuvre pour le développement des infrastructures ;
- (vii) d'instituer un Sommet Tripartite des Chefs d'Etat **au moins tous les deux ans** ;
- (viii) d'instituer un Conseil des Ministres Tripartite et des Comités Ministériels Sectoriels...qui se réunissent **au moins une fois l'an** ;etc.

La pleine mise en œuvre de ces engagements politiques va accélérer la dynamique de convergence prévue par le Traité d'Abuja, mais aussi redessiner fondamentalement les espaces d'intégration du Continent, et modifier les rapports de force régionaux. Il est donc urgent pour les Etats d'Afrique Centrale et leurs Institutions de coopération de prendre toute la mesure des décisions du Sommet Tripartite de Kampala, et d'accélérer le processus de consolidation de leur espace d'intégration, au risque de ne plus être un acteur majeur de la stratégie de mise en œuvre du Traité d'Abuja et de l'Acte Constitutif de l'UA.

5. Quel scénario de rationalisation pour l'espace Afrique Centrale ?

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'harmonisation des politiques, programmes et instruments de coopération, il est nécessaire de prendre en compte les expériences en cours dans les autres régions du Continent et l'agenda du Programme Minimum d'Intégration (PMI) défini par l'UA.

Dans le court et moyen terme, les actions à entreprendre en Afrique Centrale devraient être orientées dans cinq axes complémentaires :

- **Commerce et Douane** : une unification des instruments du marché régional Afrique Centrale par uniformisation des règles d'origine, des certificats d'origine et autres documents d'accompagnement, des procédures d'agrément au tarif préférentiel, du droit compensatoire, du régime des marchandises en transit, des tarifs extérieurs TEC et projets de TEC, de la codification des régimes douaniers, du traitement des produits de réexportation et des produits en libre pratique ;

- **Financement de l'intégration** : une harmonisation des paramètres et une gestion unifiée des mécanismes de financement autonome en vigueur et en projet ;
- **Libre circulation des personnes** : une uniformisation des conditions, normes et instruments relatifs à la libre circulation des personnes ;
- **Harmonisation des principales politiques sectorielles** : la promotion de programmes communs ou conjoints en matière **de sécurité alimentaire, d'environnement, d'eau, d'infrastructures de transport, de technologies de l'information et de la communication** ; et, le cas échéant, un transfert systématique de compétences des Communautés Economiques aux OIGs spécialisées, dans les domaines où celles-ci existent, et sont ou peuvent être plus performantes (COMIFAC, PEAC, CICOS, OHADA) ;
- **Coordination Institutionnelle** : la mise en place d'un cadre régulier de concertation et de coordination des activités entre les Institutions d'Afrique Centrale, ainsi que la création dans chaque Etat d'un cadre de coordination des programmes d'intégration (Commissions Nationales notamment).

Actions déjà entreprises en Afrique Centrale :

Quelques initiatives ont du reste déjà été prises dans la région Afrique Centrale, relativement à l'approche et aux actions ainsi préconisées, avec l'appui de la CEA et de la FAO. Elles ont notamment porté sur l'uniformisation des normes régissant les tarifs préférentiels des deux Zones de Libre Echange et les programmes régionaux de sécurité alimentaire.

Ainsi, les études entreprises en janvier et novembre 2007 par la CEA ont été validées dans le cadre de réunions tripartites CEA-CEMAC-CEEAC qui ont abouti à un consensus sur les règles d'origine, les procédures et le dossier-type d'agrément aux préférences tarifaires régionales, le modèle de certificat d'origine et le droit compensatoire. Cet acquis reste toutefois à parachever par l'appropriation de ces nouvelles normes par les administrations nationales et les opérateurs économiques régionaux.

Dans le domaine des transports, une initiative du BSR-AC/CEA -CEMAC -CEEAC et BDEAC a permis de lancer une dynamique commune à travers l'adoption en 2004 du Plan Directeur Consensuel des Transports en Afrique Centrale PDCT-AC. Le PDCT a été conçu comme une synthèse des priorités des 10 Etats de la région en matière de transport. Le PDCT a fait l'objet d'un exercice de priorisation des projets, suivi de l'adoption en 2007 d'un programme de première priorité de 55 projets intégrateurs. Toutefois, les retards enregistrés dans la mise en œuvre de la feuille de route y afférente et la réaffirmation de l'engagement de toutes les parties constituent des défis à relever pour la consolidation de cette première tentative d'approche commune CEMAC-CEEAC, dans un domaine de coopération aussi stratégique.

La FAO/BSR-AC a également initié un processus d'actualisation-fusion du PRSA-CEMAC et du PRSA-CEEAC en vue d'aboutir à un programme unique dénommé PRSA-Afrique Centrale. Le rapport y afférent attend d'être validé par les organes exécutifs des deux Communautés.

Le processus ainsi engagé devrait être renforcé et approfondi.

Son renforcement passerait par :

- la poursuite et l'accélération des actions déjà engagées, notamment en matière de commerce, transport, agriculture ;
- la réaffirmation par toutes les Institutions Régionales de leur engagement dans cette dynamique d'harmonisation des programmes et projets intégrateurs ;
- l'institutionnalisation d'un cadre régulier de concertation entre tous les acteurs de l'intégration en Afrique Centrale ; et
- à terme, un partenariat avec la CEDEAO et la SADC pour un rapprochement progressif des schémas d'intégration des CERs.

L'approfondissement du processus se ferait notamment par l'inclusion dans le programme d'harmonisation :

- des instruments d'union douanière existant ou en projet dans la région ;
- des normes et instruments en matière de libre circulation des personnes ;
- des mécanismes de financement autonome ;
- des stratégies régionales de développement des TIC ;
- des critères de stabilisation et de convergence macroéconomique ;
- des politiques énergétiques et environnementales, avec un accent particulier sur la promotion de projets ou programmes communs et un principe de subsidiarité (les Communautés Economiques devant déléguer leurs compétences en la matière aux Institutions Spécialisées existantes) ; et
- de toute autre politique régionale dont les Etats décideraient.

6. Du rôle du Comité de Pilotage (COPIL) de la rationalisation

Le Comité de Pilotage institué par la Déclaration des Chefs d'Etat et de Gouvernement a pour mission fondamentale de trouver les voies et moyens d'une mise en cohérence des politiques, stratégies et programmes d'intégration d'Afrique Centrale et d'une mise en synergie optimale des ressources mobilisées pour la coopération régionale.

Pour ce faire, il devra en particulier faire le choix d'un scénario de rationalisation parmi les différentes options envisageables, identifier les actions à mettre en œuvre pour la réussite du processus de rationalisation, définir son mode de fonctionnement, se fixer un calendrier réaliste, et mobiliser les ressources nécessaires à la réalisation de sa mission.

BIBLIOGRAPHIE

I- . Ouvrages

- Abwa, Daniel et al. (éds.), *Dynamiques d'intégration régionale en Afrique centrale*, Actes du colloque de Yaoundé, 26-28 avril 2000, tome 1&2, Presses Universitaires de Yaoundé, 2001.
- Awoumou, Côme Damien, *Le couple Cameroun-Gabon au sein de la CEMAC*, Paris, L'Harmattan, 2008.
- Badie, Bertrand et Smouts, Marie Claude, *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*, Paris, PFNSP, Dalloz, 1995.
- Barrea, Jean, *Théories des relations internationales*, Louvain-La-Neuve, 1977.
- Battistela, Dario, *Théories des relations internationales*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2003.
- Beaud, Michel, *L'art de la thèse*, Paris, édition La Découverte, 1985.
- Ben, Hammouda Hakim et al., (éds.), *L'intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives*, Paris, Karthala, 2003.
- Bettati, Mario, *Le droit des organisations internationales*, Paris, PUF, 1987.
- Boutros Boutros, Gali, *Agenda pour la paix*, New York, Nations Unies, 1992.
- Calvez, Jean – Yves, *Tiers monde...un monde dans le monde*, Paris, les Editions ouvrières, 1989.
- Colard, Daniel, *Droit des relations internationales : documents fondamentaux*, Paris, Masson, 1988.
- Decraene, Philippe, *Le panafricanisme*, Paris, P.U.F, collection que sais-je, 1970.
- Decraene, Philippe, *Vieilles Afrique, jeunes nations*, Paris, PUF, 1982, p.262.
- Defarges, Philippe Moreau, *Introduction à la géopolitique*, Paris, Seuil, 2005.
- Diangitukwa, Fweley, *Géopolitique, intégration régionale et mondialisation plaidoyer pour la création d'une communauté économique des pays côtiers de l'Afrique centrale*, Paris, l'Harmattan, 2006.
- DI-Ngoma, *Les relations interafricaines*, Paris, Karthala, 1990.
- Fau-Nougaret, Matthieu (éd), *La concurrence des organisations régionales en Afrique*, Paris, l'Harmattan, 2012.

- Germanangue, Marc et Manhes, Yves, *Théories et concepts des relations internationales*, Paris, Hachette, 2001.
- Gonidec, Pierre François, *Les organisations internationales africaines : étude comparative*, Paris, L'Harmattan, 1981.
- Grawitz, Madeleine, *Méthodes des sciences sociales*, Paris, Dalloz, 1986.
- Haas, Ernst, *The Uniting of Europe, Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, London, Stanford University Press, 2^e édition, 1968.
- Kaba, Lancine, *N'Krumah et le rêve de l'unité africaine*, Paris, Éditions Chaka, 1991.
- Lefebvre, Maxime, *Le jeu du droit et de la puissance. Précis de relations internationales*, Paris, PUF, 1997.
- Lindberg, Léon, *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford (Calif.), Stanford University Press, 1963.
- Mace, Gordon et Petry, François, *Guide d'élaboration d'un projet de recherche en sciences sociales*, Paris, De Boeck Université, 2003.
- Merle, Marcel, *Sociologie des relations internationales*, 3^{ème} édition, Paris, Dalloz, 1982,
- Mvié Meka, Elie, *Architecture de la sécurité et gouvernance démocratique dans la CEEAC*, Yaoundé, Presses Universitaires d'Afrique, 2007.
- N'kodia, Claude, *L'intégration économique : les enjeux pour l'Afrique centrale*, Paris, l'harmattan, 1999.
- Ngandjeu, Jean, *L'Afrique contre son indépendance économique ? Diagnostic de la crise actuelle*, Paris, L'Harmattan, 1988.
- Ngoudi, Ngom, *La réussite de l'intégration économique en Afrique*, Paris, Présence Africaine, 1971.
- Nkwame, Nkrumah, *Africa Must Unite*, New York, International Publishers, 1963.
- Olivier, *La puissance de l'État*, Paris, PUF, 1994.
- ONU, "Le développement économique en Afrique", Rapport 2009, *Renforcer l'intégration économique régionale pour le développement de l'Afrique*, New York et Genève, 2009.
- Owona, Joseph, *Droits constitutionnels et institutions politiques du monde contemporain, étude comparative*, Paris, l'Harmattan, 2010.
- Quivy, Raymond et Van Compenhoudt, Luc, *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris, DUNOD, 1995.

- Ranjeva, Raymond, *La succession des organisations internationales en Afrique*, Paris, A. Pédone, 1978.
- Roche, Jean Jacques, *Théories des relations internationales*, Paris, Montchrestien, 6^e édition, 2006.
- Sassou, Attisso Flubert, *De l'unité africaine de Nkrumah à l'union africaine de Kadhafi*, Paris, l'Harmattan, 2008.
- Saurugger, Sabine, *Théories et concepts de l'intégration européenne*, Paris, sciences Po, 2009.
- Showk, René, *Théories de l'intégration européenne*, Paris, Montchrestien, 2005.
- Sindjoun, Luc, *Sociologie des relations internationales africaines*, Paris, Karthala, 2001.
- Smouts, Marie Claude et al, (éds), *Dictionnaire des relations internationales*, Paris Dalloz, 2003.
- Tadadjeu, Maurice, *Confédération des Etats-Unis d'Afrique*, Yaoundé, éditions Buma Kor, 1996.
- Yewou, Amégavie, *La Banque Africaine de Développement*, Paris, Pedone, 1977.

II- Thèses et mémoires

1- Thèses

- Chouala, Yves Alexandre, "Désordre et ordre dans l'Afrique centrale actuelle : démocratisation, conflictualisation et transitions géostratégiques régionales", Thèse de Doctorat de 3^e cycle en relations internationales, Université de Yaoundé II, IRIC, 1999.

2- Mémoires

- Mbue Ngappe Blaise, "Les systèmes de conflits en Afrique centrale", Mémoire de DEA en Histoire, option relations internationales, UYI ,2008-2009.
- Onguéné Abraham Bernard, "Le comité consultatif des Nations Unies sur les questions de sécurité en Afrique centrale : la dimension militaire", Mémoire de DESS en relations internationales, UYII, IRIC, 2000.
- Aliyou Sali, "L'attitude des Etats de la CEMAC face au conflit de Bakassi et ses effets sur l'institution", Mémoire de DEA en Science Politique, Université de Dschang, 2007.

III- Articles

1- Articles scientifiques

- Biao, Barthélémy, “L’intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives”, in H. B. Hammouda et al (éds), *L’intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives*, paris, Karthala, 2003, pp.29-41.
- CDSR-AC, “Cadre stratégique pour l’intégration et la coopération régionale en Afrique central”, in H. B. Hammouda et al (éds), *L’intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives*, paris, Karthala, 2003, pp.59-82.
- Chouala, Yves Alexandre, “Les multilatéralismes en Afrique centrale : l’intégration régionale à l’épreuve de la pluralité des Communautés Economiques Régionales”, in Matthieu Fau-Nougaret (éd), *La concurrence des organisations régionales en Afrique*, Paris, l’Harmattan, 2012, pp.153-174.
- Dieckhoff, Alain et Jaffrelot, Christophe, “De l’État-nation au post nationalisme”, in Marie Claude Smouts (éd.), *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, Paris, Presses de la Fondation Nationale de Science Politique, 1998.
- Efoa Mbozo’o, Samuel, “Contribution à la réflexion sur la création du futur parlement de la CEMAC”, in Daniel ABWA et al (éds), *Dynamiques d’intégration régionale en Afrique centrale*, actes du colloque de Yaoundé, 26-28 avril 2000, tome 2, Presses Universitaires de Yaoundé, 2001, pp.699-715.
- El Hadj, Mbodj, “Le panafricanisme”, in *l’Union Africaine et le panafricanisme d’aujourd’hui*, conférence donnée à la Bibliothèque Africaine de l’Université de Meiji Tokyo (Japon) le 1^{er} mai 2008.
- F. Machlup, “A history of thought on economic integration”, in Machlup (éd), *Economic integration, worldwide, regional sectorial*, London, Macmillan Press Ltd, 1976, pp.59-81.
- Goma, Louis Sylvain, “Une CEEAC dynamique au service de l’intégration régionale en Afrique centrale”, in Hakim Ben Hammouda et al., (éds), *L’intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives*, paris, Karthala, 2003, pp.23-25.
- Kokoroko, Dodzi, “La coexistence entre organisations sous-régionales : limites et les perspectives” in Matthieu Fau-Nougaret (éd), *La concurrence des organisations régionales en Afrique*, Paris, l’Harmattan, 2012, pp.197-206.
- Mbarga Nyatte, Daniel, “La dynamique intégrative en Afrique centrale : perspectives et limites de la CEMAC”, in Daniel Abwa et al. (éds.), *Dynamiques d’intégration*

régionale en Afrique centrale, Actes du colloque de Yaoundé, 26-28 avril 2000, tome 1, Presses Universitaires de Yaoundé, 2001, pp.347-370.

- Mouellé Kombi, Narcisse, “L’intégration régionale en Afrique centrale : entre interétatisme et supranationalisme”, in Hammouda et al (éds), *L’intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives*, paris, Karthala, 2003, pp.205-229.
- Moupou, Moïse, “Géostratégie et intégration économique en Afrique centrale”, in D. Abwa et al (éds) *Dynamiques d’intégration régionale en Afrique centrale*, Actes du colloque de Yaoundé, 26-28 avril 2000, tome 2, Presses Universitaires de Yaoundé, 2001, pp.481-497.
- Mvelle, Guy, “La CEMAC à la recherche d’une introuvable nature théorique”, in *Revue africaine d’études politiques et stratégiques*, n°6, Université de Yaoundé II, Faculté des sciences juridiques et politiques, 2009, pp.61-79.
- NKuete, Jean “Intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives”, in Hakim Ben Hammouda et al (éds), *L’intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives*, paris, Karthala, 2003, pp.19-21.
- Okouda, Martin Aristide “Vers un renforcement de l’intégration régionale en Afrique centrale”, in Hakim Ben Hammouda et al (éds), *L’intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives*, paris, Karthala, 2003, pp.15-18.
- Ropivia, Marc Louis, “Les contradictions du processus d’intégration en Afrique occidentale et centrale : une étude comparée”, in Ewangué Jean –Lucien, *Enjeux géopolitiques en Afrique centrale*, Paris, L’Harmattan, 2009, pp.37-43.
- Tsafack Nanfosso, Roger et Tamba, Isaac, “Enjeux et problématique de l’intégration économique en Afrique centrale”, in Hakim Ben Hammouda et al (éds), *L’intégration régionale en Afrique centrale bilan et perspectives*, Paris, Karthala, 2003, pp.43-58.
- Virally, Michel, “Définition et classification des organisations internationales”, in G. Abi Saab (éd), *Le concept d’organisation internationale*, Paris, UNESCO, 1980, pp. 51-76.

2- Articles de journaux

- Ahohe, Emile, “Intégration en Afrique Centrale, il est temps”, in CEA/BSR-AC, *Echos d’Afrique centrale* N° 21, mars 2011.

- Airault, Pascal, “Le mauvais élève de l’intégration régionale”, in *jeune Afrique*, n°2552, du 6 au 12 décembre 2009.
- Bassama, pounding “Pesanteurs autour de l’intégration”, in Bébéla, n°061 du jeudi 10 décembre 2009.
- Dougueli, Georges, “À quand le passeport orange”, in *jeune Afrique* n°2552, du 6 au 12 décembre 2009.
- Meyer, Jean Michel, “Grand ménage à la CEMAC”, in *jeune Afrique* n°2559, du 24 au 130 janvier 2010.
- Mvelle, Guy, “L’Afrique face à ses convulsions institutionnelles et ses dissonances cognitives”, in *cameroon tribune* du jeudi, 04 juin 2009.

IV- Rapports

- Aide-mémoire cinquième Conférence des Ministres Africains de l’Intégration (COMAI- V) Tripoli (Libye) du 2 au 6 octobre 2010.
- BAD, “ politique en matière de coopération économique et d’intégration régionale”, février 2000.
- BAD, “stratégie du groupe de la banque en matière d’intégration régionale 2009-2012”, 4 février 2009.
- BAD, expérience et stratégie de la Banque en matière d’intégration régionale présentée lors de la première édition des journées de l’intégration en Afrique centrale à Douala 12 – 13 Novembre 2009.
- CEA/BSR-AC, rapport sur le développement du réseau routier consensuel de l’Afrique centrale : état de réalisation des liaisons inter-capitales, février 2010.
- CEA/BSR-AC, Assistance au MINEPAT/Cameroun, document d’orientation sur la rationalisation en Afrique centrale, avril 2010.
- CEA/BSR-AC, Comité Intergouvernemental d’Experts 2011, “ Enjeux et opportunités des politiques industrielles en Afrique centrale”, Yaoundé, Cameroun 11 – 12 mars 2011, rapport sur l’état d’avancement du processus d’intégration en Afrique centrale.
- CEA/BSR-AC, Document de la réunion sur l’harmonisation des CERs tenue à Douala du 23 au 24 janvier 2007.
- CEA/BSR-AC, État d’avancement du processus d’intégration en Afrique centrale, prospectus 2010, juin 2010.

- CEA/BSR-AC, Étude de priorisation des projets du plan directeur consensuel des transports en Afrique centrale (PDCT-AC), 2005.
- CEA/BSR-AC, Harmonisation et opérationnalisation des droits compensatoires CEMAC/CEEAC, rapport de la réunion de Douala du 12 au 14 novembre 2007.
- CEA/BSR-AC, Les économie de l'Afrique centrale, réhabilitation économique des pays en post-conflit, je publie, 2009.
- CEA/BSR-AC, Rapport final de la Réunion annuelle du mécanisme sous-régional de coordination pour l'appui à la mise en œuvre des programmes Union Africaine/NEPAD en Afrique Centrale, tenue à Douala le 23 novembre 2010.
- CEA/BSR-AC, Rapport sur l'Etat d'avancement du processus d'intégration en Afrique centrale, 2011.
- CEA/ONU, Accélérer l'intégration en Afrique, 2005.
- CEA/ONU, État de l'intégration régionale en Afrique II: Rationalisation des communautés économiques régionales, 2006.
- CEA/ONU, État de l'intégration régionale en Afrique, mai 2004.
- COMAI, rapport de la réunion des experts sur la rationalisation des communautés économiques régionales tenue du 27 au 29 mars 2006, à Ouagadougou, au Burkina Faso.
- Commission de l'UA, "Programme Minimum de l'Intégration", 2010.
- Rapport de la réunion ad hoc du groupe d'experts sur l'harmonisation des droits compensatoires et des TEC/CEMA-CCEEAC, Douala-Cameroun, 12-14 novembre 2007.
- Rapport de la réunion consultative sur la rationalisation des communautés économiques régionales(CERs) pour les régions d'Afrique du centre, du nord et de l'ouest tenue à Accra (Ghana), du 27-28 Octobre 2005.
- Rapport de la réunion des experts de l'UA et de la CEA/ONU sur la rationalisation des Communautés Economiques Régionales (CER) pour les Régions d'Afrique orientale et australe, tenue, à Lusaka, en Zambie, du 09-10 mars 2006.
- Rapport de la réunion des experts sur la rationalisation des communautés économiques régionales tenue du 27 au 29 mars 2006, à Ouagadougou, au Burkina Faso.
- Rapport de la réunion du lancement du comité de pilotage de la rationalisation des communautés économiques régionales en Afrique centrale, Yaoundé, 05 juillet 2010.

V- Traités et autres textes juridiques

- Traité de la CEEAC.
- Traité instituant la Communauté Economique Africaine (Abuja 1991).
- Traité révisé de la CEMAC.
- Résolution AHG : Res 161 (XXIII).
- Résolution CM/Res. 464 (XXVI) du conseil des ministres de l'OUA de 1976
- Résolution CM/Res.1043 (XLIV) de la 44ème session ordinaire du Conseil de l'OUA.
- l'acte constitutif de l'UA
- Décision conjointe N°31/CEEAC/CEMAC portant organisation et fonctionnement du COPIL/CER.
- Accord portant création de la BAD.

VI- Archives du MINEPAT

- Archives du MINEPAT/Cameroun, *Comite de Pilotage de la Rationalisation en Afrique Centrale*, "Document d'orientation sur la rationalisation des CERs en Afrique centrale", Yaoundé, juillet 2010.
- Discours d'ouverture de son excellence monsieur Philemon Yang, premier ministre, chef du gouvernement de la république du Cameroun, lors de la réunion de lancement des activités du COPIL/CER le 5 juillet 2010 à Yaoundé.
- Communiqué final de la réunion de lancement du Comite de Pilotage de la Rationalisation des Communautés Economiques Régionales en Afrique centrale, Yaoundé, 05 juillet

VII- Sites internet consultés

- Ceeac.org@inet.ga/www.ceeac-eccas.org
- <http://www.uneca.org/fr/sro/ac>.
- http://www.africa_union.org
- <http://www.eccas.org>
- <http://www.integration.gouv.ci/>
- <http://www.mémoireonline.com>,
- <http://www.minepat.gov.cm/>
- <http://www.monde-diplomatique.fr>,
- <http://www.rnanews.com>,
- <http://www.uneca.org/fr/sro/ac>

VIII- sources orales

Noms et prénoms	Sexe	Âge	Profession	Dates de l'entretien	Résidence
Abdul Kane	Masculin	50 ans environ	Ancien Chef de la section "intégration régionale de la CEA/BSR-AC"	11 mai 2012	Maroc. Entretien par correspondance depuis Yaoundé
Baricako Joseph	Masculin	45 ans environ	Expert économiste de la CEA/BSR-AC	25 janvier 2013	Yaoundé
Mme Elombat Chantal	Féminin	45 ans environ	Directeur de la Direction de l'Intégration Régionale du MINEPAT/Cameroun	14 février 2013	Yaoundé
Mme Nyemb Anne Marie Téclaire	Féminin	38 ans environ	Ingénieur d'étude à la Direction de l'Intégration Régionale du MINEPAT/Cameroun	25 septembre 2012	Yaoundé
Biban Biban Jérémie	Masculin	45 ans environ	Sous-Directeur de la Coopération Régionale Africaine de la Direction de l'Intégration Régionale du MINEPAT/Cameroun	22 septembre 2012	Yaoundé
Ondoua Eric Dominique	Masculin	45 ans environ	Sous-Directeur de l'Intégration Economique en Afrique Centrale de la Direction de l'Intégration Régionale du MINEPAT/Cameroun	05 septembre 2012	Yaoundé

TABLE DES MATIERES

DÉDICACE.....	ii
REMERCIEMENTS	iii
SOMMAIRE	iv
LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS	vi
LISTE DES ILLUSTRATIONS	viii
RESUME.....	ix
ABSTRACT	x
INTRODUCTION GENERALE.....	1
PREMIERE PARTIE: L'ARCHITECTURE JURIDIQUE ET POLITIQUE DE LA RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE	20
CHAPITRE I : LA CONFIGURATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE	21
SECTION I : LE PAYSAGE INSTITUTIONNEL D'AFRIQUE CENTRALE.....	21
Paragraphe 1 : La prolifération des CERs en Afrique centrale	21
A- La CEEAC et la CEMAC : deux CERs concurrentes.....	22
B- La CEPGL et la CIRGL	25
Paragraphe 2 : Chevauchements des CERs et polygamie institutionnelle en Afrique centrale	28
A- Les chevauchements des CERs en Afrique centrale au niveau de l'espace et de leurs programmes	29
B- La polygamie institutionnelle des Etats d'Afrique centrale.....	31
SECTION 2 : ENJEUX DU FOISONNEMENT INSTITUTIONNEL ET INTERET DE LA RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE	33
Paragraphe 1 : Les enjeux du foisonnement institutionnel en Afrique centrale.....	33

A- Chevauchements des CERs et polygamie institutionnelle : entraves au processus d'intégration régionale en Afrique centrale.....	33
B- Le poids de la polygamie institutionnelle sur les États d'Afrique centrale.....	37
Paragraphe 2 : L'intérêt de la rationalisation des CERs en Afrique centrale.....	40
A- La rationalisation des CERs : une thérapie efficace contre les chevauchements et la polygamie institutionnelle	40
B- La rationalisation des CERs : un facteur favorable à l'opérationnalisation de la Communauté Economique Africaine	41
CHAPITRE II : LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE.....	43
SECTION 1 : FONDEMENTS ET EVOLUTION DE LA RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE.....	43
Paragraphe 1 : Les fondements juridiques de la rationalisation des CERs en Afrique.....	44
A- Les instruments juridiques	44
B- L'organisation du cadre juridique de rationalisation des CERs en Afrique.....	45
Paragraphe 2- les fondements politiques et évolution de la rationalisation des CERs en Afrique	48
A- Le panafricanisme : idéologie politique de légitimation de la rationalisation des CERs en Afrique.....	48
B- Evolution de la rationalisation des CERs en Afrique.....	50
SECTION 2 : IDENTIFICATION DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE.....	53
Paragraphe 1 : Radioscopie de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale	53
A- La rationalisation par l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration : stratégie de départ de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale.....	54
B- La rationalisation par la fusion des CERs : stade ultime du processus de rationalisation des CERs en Afrique centrale.....	55

Paragraphe 2 : Les articulations de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale	58
A- La feuille de route de l'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration des CERs d'Afrique centrale	58
B- le rapprochement des cadres institutionnels.....	63
DEUXIEME PARTIE : LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE	66
CHAPITRE III : LES MOYENS DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE	67
SECTION 1 : LES MOYENS ENDOGENES : UNE MOBILISATION DU DISPOSITIF TECHNIQUE, INSTITUTIONNEL ET FINANCIER DE L'AFRIQUE CENTRALE.....	67
Paragraphe 1 : Les moyens techniques	67
A- le Comité de Pilotage de la Rationalisation des Communautés Economiques Régionales en Afrique centrale (COPIL/CER)	68
B- Les Commissions Nationales de Concertation et de Coordination des activités de la CEMAC et de la CEEAC	71
Paragraphe 2 : Les moyens institutionnels et financiers.....	72
A- Les moyens institutionnels.....	72
B- Les moyens financiers endogènes.....	76
SECTION 2 : LES MOYENS EXOGENES : LE RECOURS AU DISPOSITIF TECHNIQUE, INSTITUTIONNEL ET FINANCIER HORS DE L'AFRIQUE CENTRALE	77
Paragraphe 1 : Les moyens techniques	77
A- L'appui technique de la CEA/BSR-AC	77
B- La Conférence des Ministres Africains de l'Intégration (COMAI).....	80
Paragraphe 2 : Les moyens institutionnels et financiers	82
A- L'Union Africaine.....	82
B- L'appui des partenaires financiers	83

CHAPITRE IV : BILAN ET PERSPECTIVES DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE.....	87
SECTION 1: BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE	87
Paragraphe 1 : Les actions déjà entreprises.....	87
A- Le processus d'uniformisation des normes régissant le commerce, la douane et les mécanismes d'auto financement de la CEMAC et de la CEEAC	88
B- Une dynamique commune en matière de l'harmonisation des politiques sectorielles et la fusion des mécanismes sécurité de la CEMAC et de la CEEAC.....	89
Paragraphe 2 : Les faiblesses de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale.....	92
A- Le non respect du chronogramme d'harmonisation des politiques, programmes et instruments d'intégration de la CEEAC et de la CEMAC	92
B- Une politique de rationalisation par la fusion non engagée et non planifiée	94
SECTION 2 : ENTRAVES ET PERSPECTIVES DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE DE RATIONALISATION DES CERs EN AFRIQUE CENTRALE.....	95
Paragraphe 1 : Les entraves de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale	95
A- Les égoïsmes nationaux et l'insuffisance de la volonté politique.....	96
B- Les problèmes économiques et financiers.....	101
Paragraphe 2 : Les perspectives de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale.....	103
A- Les pistes d'optimisation de l'efficience de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale.....	103
B- Les axes de renforcement et d'approfondissement de la mise en œuvre de la politique de rationalisation des CERs en Afrique centrale	105
CONCLUSION GENERALE	108
ANNEXES	111
TABLE DES MATIERES	137

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE