



Mémoire Présenté
par : Ousmane Nini
SARR

Université Cheikh Anta
Diop
Faculte des Sciences
Juridiques et Politiques

L'UNION AFRICAINE, ORGANISATION D'INTEGRATION?

Annee Academique: 2007/2008

UNIVERSITE CHEIKH ANTA DIOP DE DAKAR



FACULTE DES SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES

ECOLE DOCTORALE REGIONALE AFRICAINE
DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE
(EDRA)

(POLE D'EXCELLENCE REGIONALE DE L'AUF)

MEMOIRE DE DEA DROIT DE L'INTEGRATION ET DE L'OMC

SUJET :

L'UNION AFRICAINE, ORGANISATION D'INTEGRATION?

PRESENTE PAR :

Ousmane Nini SARR

SOUS LA DIRECTION DE :

Babacar GUEYE

*PROFESSEUR AGREGE DES FACULTES
DE DROIT ET SCIENCE POLITIQUE*

ANNEE UNIVERSITAIRE 2007 – 2008

DEDICACES :

A Monsieur Omar GAYE, Conseiller juridique à la Présidence de la République,

A Monsieur Youssoupha DIALLO, à la Direction Afrique-Asie du Ministère des Affaires Etrangères,

A Monsieur Moustapha DIOUF, Ingénieur Informaticien à la SICAP SA,

A Monsieur Moussa DIOP, Assistant de Droit Public, FSJP, UCAD, Dakar,

Au Prof. Sémou Pathé GUEYE, Professeur Agrégé de Philosophie à la FLSH, UCAD, Dakar,

A Monsieur Abou Moussa NDONGO, au CODESRIA,

A l'AERD (Amicale des Etudiants Ressortissants de Diofior),

A tout le Master Droit de l'Intégration et de l'OMC, Promotion 2006-2007,

A tous les acteurs de développement de la Commune de Diofior.

REMERCIEMENTS :

A **DIEU** le Tout Puissant et au **PROPHETE** (PSL),

A mon Père,

A ma Mère,

Plus particulièrement à **Mr. Babacar GUEYE**, Professeur Agrégé des Facultés de Droit et Science Politique, pour son encadrement et sa détermination à la réalisation de ce document,

A mon grand frère **Adama Abdoulaye SARR** pour son soutien matériel et moral,

A mon oncle **Sidate DIOME** pour son soutien matériel et moral,

A mes frères et sœurs, à mes cousins et cousines, à toute la famille à Guédiawaye, à Diofior et à Fatick,

A **Ousseynou DIONE, Assane DIONE** et à tous mes voisins de chambre,

A **Aliou Gnowy SARR** pour son soutien matériel et moral, à **Babacar Daouda SARR**, à **Mamadou Babacar DIOUF**,

A tous les étudiants de droit de Diofior,

A tous ceux qui ont contribué de près ou de loin par quelque moyen que ce soit à la réalisation de ce document.

NB : La réalisation de ce mémoire a été soutenue par le CODESRIA.

LISTE DES PRINCIPAUX SIGLES ET ABREVIATIONS :

ACP:	Afrique – Caraïbes - Pacifique
AEF:	Afrique Equatoriale Française
ALENA:	Accord de Libre Echange Nord Américain
AOF:	Afrique Occidentale Française
APEC:	Forum de Coopération Economique Asie Pacifique
ART.:	Article
ASEAN :	Association des Nations de l'Asie du Sud-Est
CAAC :	Commission Africaine de l'Aviation Civile
CEA:	Communauté Economique Africaine
CESC:	Conseil Economique, Social et Culturel
CER:	Communauté Economique Régionale
Chap	Chapitre
CPS :	Conseil de Paix et de Sécurité
CSSA :	Conseil Supérieur du Sport en Afrique
FAO :	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FMI:	Fonds Monétaire International
IAED:	Institut Africain de l'Education pour le Développement
IAR :	Institut Africain de Réadaptation
MERCOSUR :	Marché Commun de l'Amérique du Sud
NEPAD:	Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique
OMVS:	Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal
ONU :	Organisation des Nations Unies
OUA:	Organisation de l'Unité Africaine
PAL :	Plan d'Action de Lagos
Parag	Paragraphe
RDC:	République Démocratique du Congo
Sect	Section
UA :	Union Africaine
UACF:	Union Africaine des Chemins de Fer
UAT:	Union Africaine des Télécommunications
UE:	Union Européenne
UPP:	Union Postale Panafricaine
ZLE:	Zone de Libre Echange

SOMMAIRE

Introduction.....	6
PARTIE I : Les aspects de l'intégration dans l'Union Africaine.....	16
CHAPITRE I : Le caractère intégrateur de l'Acte Constitutif.....	16
CHAPITRE II : Le dynamisme intégrateur de l'UA.....	31
PARTIE II : Les difficultés de l'intégration africaine.....	48
CHAPITRE I : Les difficultés d'ordre juridique.....	48
CHAPITRE II : Les difficultés socio-économiques et politiques.....	63
Conclusion.....	82
Bibliographie.....	85
Webographie.....	90
Table des matières.....	91

INTRODUCTION

La seconde moitié du 20^{ème} siècle a été marquée entre autres sujets de débats à dimension planétaire, par la problématique de l'intégration. La Communauté internationale, considérée sous la plume de nombreux auteurs comme un « village planétaire », découvrait subitement que le besoin vital de l'humain de vivre en groupe avec de multiples liens d'entraide et de solidarité se transposait à l'échelle des Etats dont les maîtres mots étaient auparavant indépendance totale, souveraineté absolue, frontière intangible comme si l'affirmation de soi ne pouvait se faire que contre l'autre et non avec lui. La société internationale (définie plus généralement comme le milieu social international dans lequel s'organisent et se développent des relations mettant essentiellement en présence les Etats et les autres sujets du droit international) est devenue aujourd'hui la société dans laquelle évoluent les acteurs internationaux du nouveau millénaire. Ces acteurs étant divers et variés, il s'agit des Etats (collectivité humaine géographiquement localisée et sur laquelle s'exerce une autorité politique), des Organisations internationales et de l'individu qui occupe aujourd'hui une place particulière dans les relations internationales.

Depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale, les acteurs internationaux se sont multipliés. Au premier rang de ceux-ci figurent les Etats dont le nombre a presque quadruplé (aujourd'hui, on compte 192 Etats membres des Nations Unies), et les Organisations internationales, qui ont engendré une multitude de réseaux de coopération et de solidarité entre les Etats, les peuples et les individus¹.

La réalité internationale d'aujourd'hui se fraie un passage parmi les cataclysmes de toutes sortes qui affectent la scène mondiale et font aux politiques obligation d'inventer de nouvelles formes d'action. Les acteurs internationaux eux-mêmes sont touchés par ces bouleversements qui n'épargnent rien sur leur passage. L'Etat ne fait pas exception à la règle. Pendant des siècles, il avait été au cœur des relations

¹ WEISS Pierre, « *Les Organisations Internationales* », Edition Nathan, Paris, 1998.

internationales².

La mondialisation, la globalisation et l'internationalisation, conséquence essentielle de la chute du Mur de Berlin et l'éclatement de l'Union Soviétique ont entraîné la prolifération des acteurs internationaux. A partir de là, les Etats sont entrés dans «une économie de guerre » qui se traduit par l'instauration de grands marchés communs où ils cherchent à acquérir le plus grand profit.

Parmi ces acteurs internationaux, les Organisations internationales occupent une place importante dans l'évolution de la Société Internationale.

Ainsi, selon l'article 2 (1, i) de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des Traités, l'expression « *Organisation internationale* » s'entend d'une « *Organisation intergouvernementale* ». Par la suite, en 1971, cette définition est adoptée sans changement par la Commission du Droit International dans l'article 2 de son projet d'articles sur les traités conclus entre Etats et Organisations internationales ou entre Organisations internationales. Plus précisément, une Organisation internationale peut être définie « *comme une association d'Etats souverains poursuivant un but commun, disposant d'organes permanents. Elle a une volonté propre et prend des décisions dans le domaine de compétences qui lui est reconnu par ses statuts. Elle a une personnalité morale. Ses adhérents sont des Etats et ses organes comprennent des représentants des gouvernements des Etats membres* »³.

Les Organisations internationales sont pendant longtemps apparues avec les phénomènes de mondialisation, de globalisation et d'internationalisation. En Afrique, dès l'aube des indépendances, on note une prolifération d'Organisations internationales. De ces premiers regroupements régionaux, on aboutit à l'Union Africaine dont l'idéologie aujourd'hui suscite un débat. L'Organisation panafricaine, qu'elle soit une Organisation

² Actes du Séminaire International sur l'Union Africaine, organisé par l'Antenne Régionale du Centre d'Etudes Diplomatiques et Stratégiques de Paris à Dakar, Méridien Président, 30 et 31 Octobre 2000 : Communication de Mr. Edmond Jouve : « *L'expérience de la construction de l'Union Européenne est-elle transposable à l'Afrique ?* »

³ SY Demba, Cours de Régionalisme Africain, 4^{ème} Année SJP, UCAD, Dakar, 2006-2007.

de coopération ou d'intégration, fait partie des Organisations internationales. Ces dernières deviennent de plus en plus nombreuses et variées ; d'où la nécessité de les classer. Dès lors s'opère une distinction dont la première consiste à opposer les Organisations à caractère universel et les Organisations à caractère régional.

Les Organisations à caractère ou à vocation universelle sont celles dans lesquelles tous les Etats peuvent faire partie comme par exemple l'ONU ou les Institutions Spécialisées qui forment avec l'ONU le «Système des Nations Unies ».

Les Organisations à vocation régionale sont, au sens large, celles qui n'ont pas de vocation universelle, c'est-à-dire celles dans lesquelles la participation est limitée à certains Etats. Au sens strict, il s'agit des Organisations qui ont vocation à rassembler des Etats proches sur le plan géographique. Selon Simon Dreyfus, les Organisations régionales se définissent *«comme celles qui n'intéressent qu'une fraction du monde dont elles ont vocation à regrouper les Etats en raison d'affinités diverses, de leur proximité géographique et de la communauté d'intérêts qui en résulte »*.

Deux autres distinctions proches mais différentes de la précédente consistent à opposer, d'une part, les Organisations universalistes aux Organisations exclusivistes, et, d'autre part, les Organisations ouvertes aux Organisations fermées.

Les Organisations universalistes ont vocation à rassembler tous les Etats intéressés dans un domaine donné alors que les Organisations exclusivistes sont réservées à certains Etats (par exemple les accords de produits producteurs-consommateurs et les accords entre producteurs d'un produit).

Les Organisations ouvertes sont accessibles pour tous les Etats concernés sans procédure d'admission, au contraire de celles qui sont dites fermées.

Une Organisation exclusiviste peut être ouverte et une Organisation universaliste peut être fermée.

Une dernière distinction que nous évoquerons est celle que l'on peut faire entre les Organisations de coopération et les Organisations d'intégration. Elle repose sur la nature des pouvoirs et des fonctions conférées aux Organisations internationales, ainsi que sur la nature et l'effet juridique des actes qu'elles adoptent. La plupart des Organisations internationales sont des Organisations de coopération ou de coordination : elles sont chargées de faciliter par leur permanence la collaboration des Etats, de coordonner leurs actions. Ces Organisations n'ont qu'exceptionnellement le pouvoir d'édicter des normes obligatoires.

Lorsqu'elles disposent, à titre exceptionnel, de ce pouvoir, celui-ci reste généralement médiat, c'est-à-dire que l'application effective des normes dans l'ordre interne des Etats ne dépend que de ces derniers. En revanche, les Organisations d'intégration apparaissent, dans les domaines prévus par l'Acte Constitutif, comme supérieures aux Etats. Ceux-ci ont réalisé par le Traité Constitutif des transferts de compétences au profit de l'Organisation dans certains domaines où un ordre juridique nouveau, celui de l'Organisation, vient se superposer à celui des Etats membres. On parle d'Organisations de subordination ou d'intégration pour indiquer qu'elles se situent dans un processus de fusion progressive des Etats membres ; on parle aussi d'Organisations supranationales ou immédiates pour souligner qu'elles peuvent édicter des règles directement applicables sur le territoire des Etats membres sans passer par le relais étatique et d'effet immédiat⁴.

Suite à cette classification ou typologie des Organisations internationales, l'étude des Organisations d'intégration nous paraît nécessaire mais il convient au préalable de préciser la notion d'intégration pour mieux cerner le concept d'Organisation d'intégration.

L'intégration conduit à la création d'une entité dotée d'un minimum de pouvoirs de décision, soit dans un ou plusieurs domaines, soit dans l'ensemble des domaines de compétences des Etats concernés. Elle est un processus et contient plusieurs étapes⁵ :

⁴ DORMOY Daniel, « *Droit des Organisations Internationales* », Editions Dalloz, 1995

⁵ SY Demba, Cours de Régionalisme Africain, 4^{ème} Année SJP, UCAD, Dakar, 2006-2007

d'abord, la création d'une zone de libre échange (Z.L.E) qui suppose la suppression des droits de douanes et des restrictions quantitatives. Ensuite, l'Union Douanière qui a pour effet d'unifier les tarifs douaniers des pays intéressés à l'égard des autres pays. Ce qui se caractérise par l'institution d'un Tarif Extérieur Commun (TEC). En troisième lieu, le Marché Commun dans lequel sont supprimées toutes les restrictions concernant les multitudes de facteurs à l'intérieur de la zone. Cela veut dire que les personnes, les biens, les capitaux et les services peuvent circuler librement à l'intérieur de la zone. Enfin, l'Union Economique qui prévoit dans une certaine mesure, l'harmonisation des politiques économiques, monétaires, fiscales et sociales. Elle peut conduire également à l'unité de politique et à l'harmonisation des systèmes de défense.

De là, une Organisation d'intégration telle que définie plus haut, suppose un abandon de souveraineté partielle et vise une harmonisation et quelquefois une uniformisation des politiques et des actions entre les différents Etats. Les décisions sont prises en général à la majorité et les actes sont quelquefois directement et immédiatement applicables sur les territoires des Etats membres.

Ainsi définies, les Organisations d'intégration ont pendant longtemps hanté les esprits au cours de l'évolution de la pensée humaine. La fièvre intégrationniste s'est emparée de tout le monde, les dirigeants politiques autant que les visionnaires, les économistes autant que les journalistes ou les juristes, les hommes d'affaires autant que les institutions universitaires ou les associations philanthropiques⁶ du fait que l'économie mondiale se caractérise de plus en plus par une forte concurrence à travers la réduction des barrières tarifaires et non tarifaires en vue d'étendre le marché. Tout se passe comme si le but de ces réformes est d'éliminer les économies les moins compétitives au profit de celles plus compétitives⁷.

Une telle situation oblige les Etats de trouver les meilleures formules pour

⁶ Centre de Recherches, d'Etudes et de Publications, Université de Droit, d'Economie et de Gestion – Tunis III, Revue Tunisienne de Droit, 1989 – *Le rôle du droit dans l'intégration régionale*, par BELAID Sadok

⁷ *Intégration régionale, démocratie et panafricanisme, paradigmes anciens, nouveaux défis*-sous la direction de ADANDE Alexis B.A, CODESRIA, 2007.

construire des économies compétitives en vue d'assurer leur survie dans le système des relations économiques et monétaires internationales. Cette idée a conduit les pays développés à se regrouper autour de grands pôles donnant à la mondialisation cette caractéristique fortement multipolaire. Ainsi, l'Europe, depuis 1953, ne cesse de s'élargir et de perfectionner l'Union dans laquelle elle s'est résolument engagée : **l'UE**. L'Asie se regroupe pour constituer de grands ensembles économiques : **l'ASEAN et l'APEC**. Il en est de même pour l'Amérique du Nord et l'Amérique Latine, avec respectivement **l'ALENA et le MERCOSUR**, affirme Moustapha KASSE (Intégration et Partenariat en Afrique : De l'UEMOA au NEPAD, Edition Silex / Nouvelles du Sud, 2003).

Cette prolifération d'Organisations d'intégration à travers le monde nous conduit à nous poser la question de savoir ce qu'il en est pour l'Afrique et **l'UA (Union Africaine)**.

En effet, à l'heure où le monde est en perpétuelle mutation avec l'apparition de grands blocs économiques et commerciaux, que ce soit en Europe, en Amérique et en Asie pour faire face à la nouvelle donne économique internationale qu'est la mondialisation, notre continent (l'Afrique) doit s'unir ou disparaître. Face aux crises multiformes qui secouent l'Afrique, les contraintes du marché mondial..., l'Afrique n'a qu'une seule alternative : réaliser son unité sous peine de végéter dans la « *périphérie du village planétaire* »⁸

Située entre l'Océan Atlantique et l'Océan Indien, se présentant sous la forme d'un point d'interrogation qui ponctuerait le questionnement d'un continent que les potentialités économiques, culturelles et diplomatiques ainsi que la richesse de son passé prédestinent aux premiers rôles dans le monde mais que la réalité présente sous un visage moins resplendissant⁹, l'Afrique a connu d'importantes mutations sur tous les plans qui font que les préoccupations sont nombreuses et variées.

Parmi celles-là, la problématique de l'intégration continentale reste au cœur des

⁸ Actes du Séminaire International sur l'Union Africaine, organisé par l'Antenne Régionale du Centre d'Etudes Diplomatiques et Stratégiques de Paris à Dakar, Méridien Président, 30 et 31 Octobre 2000.

⁹ SADY Sidy : « *La résolution des conflits en Afrique* », Thèse de Doctorat en Science Politique, 18 Novembre 2002.

débats et n'épargne aucun segment de la société africaine.

La fièvre intégrationniste a connu une longue évolution sur tout le continent. Des idées panafricanistes à l'Union Africaine, de profondes mutations se sont produites sur la scène africaine faisant qu'on s'interroge aujourd'hui sur la nature de l'Organisation continentale qu'est l'UA. A l'image du panhellénisme, du pangermanisme, du panasiatisme, du panaméricanisme et du panislamisme, le panafricanisme a un cheminement historique dont les origines ne sont pas toujours faciles à situer. Des événements marquants sont apparus prouvant la volonté des peuples noirs de construire des formes de regroupement et d'action commune. Les traumatismes subis et les pesanteurs de la stratégie du « *diviser pour régner* » n'ont pas effacé de la mémoire collective la volonté de solidarité, encore moins une certaine conscience d'appartenir à un même continent, donc à un même passé, celle de partager des valeurs communes et un besoin de mettre en commun les énergies au service d'un idéal partagé¹⁰.

Cette idéologie du panafricanisme va conduire en 1960 les Etats africains à une nouvelle formule. En effet, lorsque tous les Etats africains accèdent à l'indépendance dans les années 60, pour la plupart, cette volonté d'unité ou d'union se traduit concrètement dans la création en 1963, de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA). Il ne s'agissait ni d'un rêve, ni d'une illusion, mais, bien de l'aboutissement d'un vieux projet dont les acteurs de 1963 n'étaient, tout compte fait, que les héritiers.

Cette fièvre intégrationniste étant longtemps au cœur des préoccupations africaines, les assises de l'Afrique, réunies à Paris du 06 au 10 Février 1995, en présence de délégués libyens, l'avaient très nettement posé. La réunion du Comité de Suivi tenue du 07 au 09 Juillet 1999 avait adopté une résolution ainsi libellée : « *le 10^{ème} défi auquel l'Afrique est confrontée, concerne l'intégration et le panafricanisme. Au moment où existent le MERCOSUR, l'ALENA, l'Union Européenne, l'ACEP, les Etats africains, de dimension modeste, n'ont aucune chance de compter dans l'économie*

¹⁰ Prof. Iba Der THIAM : « *Le panafricanisme des origines à nos jours : la longue marche vers l'UA* », dans Actes du Séminaire...

mondiale s'ils ne prennent pas des mesures énergiques visant l'intégration de leurs économies et la constitution d'un grand marché commun africain au sein duquel les hommes, les biens, les capitaux et les services pourraient circuler librement.

Cette exigence ramène sur le tapis le rôle et la fonction de l'OUA au début du 21^{ème} siècle. Conçue en 1963 pour des missions bien précises dont la décolonisation du continent et la lutte contre l'apartheid, l'OUA a été confrontée durant toute la période de son existence, à des difficultés rendant son action inefficace. Malgré tous ses efforts, elle n'a pas su faire face aux problèmes du sous-développement qui sévissent dans le continent.

Par contre, le contexte de 1963 n'est plus celui de 1999. Le monde a entre temps beaucoup changé. L'OUA doit s'adapter à cette nouvelle réalité en définissant de nouvelles missions prenant en compte les divers défis cités plus haut et d'autres encore... »¹¹

Face à cette réalité africaine, une nouvelle vision s'impose. Dans ce contexte, les Chefs d'Etat africains réunis au Sommet extraordinaire de l'OUA à Syrte en Libye du 08 au 09 Septembre 1999 sous l'impulsion du leader libyen M. El. KADHAFI, décident de créer l'Union Africaine (UA). Si en 1885, l'Europe s'est réunie à Berlin pour morceler l'Afrique, l'an 2000 aura été, à Lomé, l'occasion pour l'Afrique de poser un jalon décisif dans sa marche vers l'unité. Au Sommet de Lusaka en Juillet 2001, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement dégage deux résolutions dont l'une consacre la création officielle de l'Union Africaine en remplacement de l'OUA et la seconde adopte un document intitulé la «*Nouvelle Initiative Africaine* ».

Durant toute la période de son existence (elle est à sa huitième (8^{ème}) année), l'UA abat un travail remarquable sur tout le continent. Dès lors se pose la question de savoir si l'idéologie de coopération qui dominait à l'OUA est renversée par les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA en faveur de l'idéologie de l'intégration continentale.

¹¹ WEMBOU Djiéna (MC) : *L'OUA à l'aube du XXI^{ème} siècle : Bilan, Diagnostic et Perspectives*, Paris, LGDJ, Collection BAM, Tome 52, 1995, 411p

Ce bouleversement idéologique a conduit la doctrine et les experts africains et internationaux à une importante réflexion faisant ressortir des positions différenciées. Tout ceci a accentué le regain d'intérêt pour l'intégration à travers la création d'Organisations d'intégration sous-régionales communément appelées Communautés Economiques Régionales (C.E.R) sur toute l'étendue du continent africain (divisé en zones d'intégration appelées tantôt régions, tantôt sous régions telles que l'Afrique de l'Est, l'Afrique occidentale, l'Afrique centrale, l'Afrique du Nord, l'Afrique du Sud et la diaspora considérée comme la sixième région africaine), leur renforcement et leur coordination ; ce qui constitue un préalable nécessaire à la mise en place de l'Union Africaine.

Ainsi, se pose la question de savoir si l'Union Africaine est une Organisation d'intégration. En d'autres termes, l'UA répond-elle aux critères de détermination d'une Organisation d'intégration ? Peut-on affirmer que l'idéologie de coopération qui prévalait chez les pères fondateurs de l'OUA est renversée par les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA en faveur de l'idéologie d'intégration ?

Ainsi, depuis sa création, l'Organisation panafricaine abat un travail remarquable sur le continent. A partir de là, un certain nombre de critères ou d'aspects apparaissent conduisant à affirmer que l'Union est une Organisation d'intégration. Mais à côté de tout cela, des difficultés surgissent faisant que l'Union est une Organisation d'intégration limitée.

Dés lors, cette étude sera articulée autour de deux grands axes. Dans une première partie, nous examinerons les différents aspects ou indices faisant de l'Union une Organisation d'intégration. Et dans une deuxième partie, les difficultés qui apparaissent limitant l'Organisation d'intégration.

PARTIE I :

LES ASPECTS DE L'INTEGRATION DANS L'UNION
AFRICAINNE

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

PARTIE I : Les aspects de l'intégration dans l'Union Africaine.

Depuis sa création en Juillet 2001, l'Union Africaine abat un travail non négligeable sur l'ensemble du continent et dans le reste du monde. Dès lors, de l'analyse globale de l'Organisation panafricaine, un certain nombre d'aspects apparaissent conduisant à l'affirmation selon laquelle l'Union est une Organisation d'intégration. Ces aspects étant nombreux et variés, certains sont tirés de l'Acte Constitutif et des textes complémentaires (Chap.I), d'autres relèvent du dynamisme intégrateur de l'Union (Chap.II).

CHAPITRE I : Le caractère intégrateur de l'Acte Constitutif.

L'adoption de l'Acte Constitutif de l'UA étant inspirée de la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), son analyse nous permettra de faire ressortir un certain nombre d'éléments nous conduisant à affirmer que l'Union est une Organisation d'intégration. Ces aspects sont relatifs d'abord aux objectifs et aux principes de l'Union (Sect.I) et ensuite aux structures et au fonctionnement de l'Union qui tous concourent à la réalisation de l'intégration. (Sect.II).

SECTION I : Les objectifs et les principes de l'Union.

Lors du Sommet de Lusaka en Juillet 2001, les objectifs que se sont fixés les Chefs d'Etat et de Gouvernement (Parag.I) et les principes qu'ils ont dégagés dans l'Acte Constitutif (Parag.II) conduisent à l'affirmation selon laquelle l'Union Africaine est une Organisation d'intégration.

PARAGRAPHE I : Les objectifs de l'Union.

Les objectifs constituent au fond l'idéologie de l'UA, ce sont les buts que l'on cherche à atteindre. L'article 3 de l'Acte Constitutif prévoit 17 objectifs (14 au moment de l'adoption et 3 lors de l'amendement de l'Acte) alors que l'OUA n'en avait que cinq (5) et

la CEA quatre (4). Ces objectifs marquent la forte présence des Etats dans l'Union. Ils sont classés en objectifs anciens que l'on retrouve dans les premiers traités (OUA et CEA) et en objectifs nouveaux¹².

D'abord les objectifs anciens qui sont au nombre de cinq (5). Il y a en premier lieu, la réalisation de l'unité et de la solidarité entre les pays africains et entre les peuples d'Afrique (art.2 Charte de l'OUA) ; en second lieu, la défense de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance des Etats membres (art.2 OUA) ; en troisième lieu, la promotion de la coopération et du développement dans tous les domaines de l'activité humaine, en vue de relever le nouveau défi des peuples africains (CEA) ; en quatrième lieu, la coordination et l'harmonisation des politiques entre les Communautés Economiques Régionales existantes et futures, en vue de la réalisation graduelle des objectifs de l'Union (CEA) et enfin en cinquième lieu, la promotion de la coopération internationale, en tenant compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (OUA).

Ensuite les objectifs nouveaux qui sont au nombre de 12 dont neufs (9) retenus au moment de l'adoption de l'Acte Constitutif et trois (3) ajoutés lors de l'amendement.

Lors de l'adoption de l'Acte, les objectifs retenus sont :

- l'accélération de l'intégration politique et socio-économique du continent,
- la promotion et la défense des positions africaines communes sur les questions d'intérêt pour le continent et ses peuples,
- la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité du continent,
- la promotion des principes et des institutions démocratiques, de la participation populaire et de la bonne gouvernance,
- la promotion et la protection des Droits de l'Homme et des Peuples conformément à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et aux autres instruments pertinents relatifs aux Droits de l'Homme,
- la création des conditions appropriées permettant au continent de jouer le rôle qui

¹² Sy Demba, Cours de Régionalisme Africain, 4^{ème} Année SJP, UCAD, Dakar, 2006-2007

est le sien dans l'économie mondiale et dans les négociations internationales,

- la promotion du développement durable aux plans économique, social et culturel, ainsi que de l'intégration des économies africaines,
- la promotion de la recherche dans tous les domaines, en particulier en science et en technologie tendant à assurer le développement du continent,
- et enfin l'objectif tendant à œuvrer de concert avec les partenaires internationaux pertinents, en vue de l'éradication des maladies évitables et la promotion de la santé sur le continent.¹³

A ces objectifs ont été ajoutés trois autres nouveaux (3) lors de la modification de l'Acte Constitutif en 2003. Il s'agit d'abord du développement et de la promotion des politiques communes sur le commerce, la défense et les relations extérieures en vue d'assurer la défense du continent et le renforcement de sa position de négociation. Ensuite l'objectif consistant à assurer la participation des femmes au processus de prise de décisions notamment dans les domaines politique, économique et socioculturel. Et enfin l'objectif qui consiste à inviter et encourager la participation effective des Africains de la diaspora en tant que partie intégrante de notre continent à la construction de l'Union Africaine.¹⁴

Ces objectifs visés dans l'Acte Constitutif et dans le Protocole sur les amendements montrent le déterminisme des Chefs d'Etat et de Gouvernement à considérer l'Union comme une Organisation d'intégration. Ils constituent en réalité un élément intégrateur. Autrement dit, on peut nettement affirmer que l'Union est une Organisation d'intégration à travers les objectifs figurant dans les deux textes. Il en sera de même des principes d'organisation et de fonctionnement.

¹³ Art.3 Acte Constitutif de l'Union Africaine, Lomé, 12 Juillet 2000

¹⁴ Protocole sur les amendements à l'Acte Constitutif de l'UA, Maputo (Mozambique), 11 Juillet 2003

PARAGRAPHE II : Les principes de l'Union.

Avec les objectifs, les principes constituent au fond l'idéologie de l'Union. L'art.4 de l'Acte Constitutif prévoit dix huit (18) principes (16 lors de l'adoption et 2 au moment de l'amendement). Il s'agit des principes juridique, politique et économique. Comme pour les objectifs, certains principes sont anciens et existaient déjà dans les Traités de l'OUA et de la CEA et d'autres sont nouveaux.

D'abord les principes anciens se divisent en deux grandes catégories. Il y a les principes qui garantissent l'existence individuelle des Etats et les principes de bon voisinage.

Les principes garantissant l'existence individuelle des Etats sont essentiellement des principes juridiques. On peut retenir le principe de l'égalité souveraine et de l'indépendance de tous les Etats membres de l'UA (art.3 OUA et art.3 CEA), et le principe du respect des frontières existantes au moment de l'accession à l'indépendance (OUA).

A coté de cela, s'ajoutent les principes du bon voisinage qui sont :

- le principe du règlement pacifique des conflits entre les Etats membres et par les moyens appropriés qui peuvent être décidés par la Conférence de l'UA (OUA),
- le principe de non ingérence dans les affaires intérieures d'autres Etats membres (OUA),
- et le principe de non subversion (interdiction à tout Etat membre d'autoriser l'utilisation de son territoire comme base de subversion contre les autres Etats membres).

Ensuite les principes nouveaux qui concernent aussi bien les Etats que les peuples et les individus.

Les principes qui intéressent les Etats sont nombreux et variés. Il s'agit de principes politiques et de principes juridiques. Ce sont :

- la mise en place d'une politique de défense commune pour le continent africain,
- l'interdiction de recourir ou de menacer de recourir à l'usage de la force entre les Etats membres de l'Union,
- le droit de l'Union d'intervenir dans les Etats membres sur décision de la Conférence dans certaines circonstances graves comme les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité,
- le droit des Etats membres de solliciter l'intervention de l'Union pour restaurer la paix et la sécurité. Les Chefs d'Etat ont ajouté en 2003, l'intervention en cas de menace grave de l'ordre légitime afin de restaurer la paix et la stabilité des Etats membres de l'Union sur la recommandation du Conseil de Paix et de Sécurité,
- le principe de la coexistence pacifique entre les Etats membres et leur droit de vivre dans la paix et la sécurité,
- la promotion de l'auto dépendance collective dans le cadre de l'Union,
- la condamnation et le rejet des changements anticonstitutionnels de gouvernements.

Deux autres principes ont été ajoutés lors de l'amendement en 2003. Il s'agit d'abord du principe de l'abstention de tout Etat de conclure des traités ou alliances qui sont incompatibles avec les principes et les objectifs de l'Union. Et ensuite le principe de subversion énoncé plus haut.¹⁵

Mis à part les principes qui intéressent les Etats, d'autres apparaissent, qui intéressent les peuples et les individus. Ce sont essentiellement des principes politiques tels que :

- la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes,
- le respect des principes démocratiques des Droits de l'Homme, de l'Etat de droit et de la bonne gouvernance,
- la promotion de la justice sociale pour assurer un développement économique équilibré,

¹⁵ Art. 4 Acte Constitutif de l'UA, Lomé, 12 Juillet 2000

- le respect du caractère sacro-saint de la vie humaine et la condition et le rejet de l'impunité des assassinats politiques, des actes de terrorisme et des activités subversives,
- et enfin le principe de la participation des peuples aux activités de l'Union (création du Parlement Panafricain).¹⁶

L'ensemble des principes adoptés dans l'Acte Constitutif et dans le Protocole sur les amendements de 2003 prouve l'idéologie intégrationniste qui a animé les Chefs d'Etat et de Gouvernement lors de la création de l'Union Africaine. En d'autres termes, l'affirmation que l'Union est une Organisation d'intégration trouve un fondement dans l'étude et l'analyse de ces différents principes.

A côté de l'idée selon laquelle l'Union Africaine est une Organisation d'intégration à travers les objectifs et les principes tirés de l'Acte Constitutif et du Protocole sur les amendements, l'étude de ses structures et de son fonctionnement renforce cette affirmation.

¹⁶ Protocole sur les amendements à l'Acte Constitutif de l'UA, Maputo (Mozambique), 11 Juillet 2003

SECTION II : Les structures et le fonctionnement de l'Union.

L'UA, depuis sa création, met en place des organes et des institutions (Parag.I) aux modes de décisions différents (Parag.II), conduisant à l'intégration africaine.

PARAGRAPHE I : Les organes de l'Union.

Pour accompagner la relance du processus d'intégration, l'art.5 de l'Acte Constitutif énumère les différents organes de l'UA. Il s'agit de la Conférence de l'Union, du Conseil Exécutif, du Parlement Panafricain, de la Cour de Justice, de la Commission de l'Union, du Comité des Représentants Permanents, des Commissions Techniques Spécialisées, du Conseil Economique, Social et Culturel et des Institutions Financières.

Cet article prévoit également que la Conférence peut créer d'autres organes (comme le Conseil de Paix et de Sécurité).

Ces organes peuvent être classés en quatre catégories : les organes politiques, les organes d'exécution, les organes de consultation et de contrôle et les institutions financières.¹⁷

D'abord les organes politiques qui sont au nombre de quatre (4) : la Conférence de l'Union, le Conseil Exécutif, le Parlement Panafricain et le Comité des Représentants Permanents (art.5, Parag.1 Acte Constitutif).

La Conférence de l'Union (art.6 à 9) est la nouvelle appellation de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA, elle constitue l'organe principal de l'UA dans la mesure où elle définit les politiques, contrôle leur mise en œuvre et prend des décisions. Elle se réunit au moins deux fois par an en session ordinaire. Elle peut se réunir en session extraordinaire à la demande d'un Etat membre et sur approbation des 2/3 des Etats membres. La présidence de la Conférence est assurée pendant un an par un Chef d'Etat et de Gouvernement élu après consultation entre les Etats membres. Il

¹⁷ SY Demba, Cours de Régionalisme Africain, 4^{ème} Année SJP, UCAD, Dakar, 2006-2007

faut signaler que ces dispositions de l'Acte Constitutif ont été complétées par un règlement intérieur qui fixe essentiellement les règles d'organisation et de fonctionnement de la Conférence.

Le Conseil Exécutif (art.10 à 13), nouvelle appellation du Conseil des Ministres de l'OUA, est composé des Ministres des Affaires Etrangères ou de tous autres Ministres ou autorités désignées par les Gouvernements des Etats membres. Il se réunit en session ordinaire au moins deux fois par an et en session extraordinaire à la demande d'Etats membres, sous réserve de l'approbation des 2/3 des Etats membres. Il adopte son règlement intérieur.

Le Parlement Panafricain dont la création est prévue par l'art.17 de l'Acte Constitutif, permet d'assurer la participation des peuples africains au développement et à l'intégration du continent. Les experts qui s'étaient réunis en 2000 à Tripoli, avaient mené des débats d'abord sur la représentation des Etats : sera-t-elle égale ou proportionnelle à l'importance de la population ? Ensuite sur la structure et les compétences du Parlement : faut-il un parlement monocaméral ou bicaméral ? Aura-t-il des pouvoirs délibératifs ou consultatifs ? Les parlementaires sont-ils élus au suffrage universel ou envoyés par les Etats membres ?¹⁸

Un projet de protocole au traité instituant la CEA relatif au Parlement africain a été adopté le 02 Mars 2001 et entré en vigueur en Décembre 2003. Ce protocole prévoit que le parlement sera dans un premier temps monocaméral ; une période de transition d'au moins cinq (5) ans a été retenue, au cours de laquelle le parlement ne disposera que de pouvoirs consultatifs. Il ne disposera de pouvoirs législatifs qu'à la fin de cette période et après évaluation de son fonctionnement. Pendant cette période, les parlementaires représentant les populations africaines sont désignés par les Etats. Ces derniers sont représentés au Parlement par un nombre égal de parlementaires soit cinq (5) parlementaires par Etat dont au moins une femme.

¹⁸ SY Demba, Cours de Régionalisme Africain, 4^{ème} Année SJP, UCAD, Dakar, 2006-2007

Après la période transitoire, le parlement sera doté de pleins pouvoirs sur le plan législatif et ses membres seront élus au suffrage universel.

Et le Comité des Représentants Permanents (art.21), encore appelé Comité des Ambassadeurs, est un organe nouveau composé de représentants permanents et d'autres plénipotentiaires des Etats membres qui sont accrédités au siège de l'Organisation.

Ensuite, pour mieux assurer sa tâche d'intégration, des organes d'exécution ont été créés au sein de l'Organisation. Il s'agit de la Commission de l'Union, du Conseil de Paix et de Sécurité et des Comités Techniques Spécialisés.

La Commission de l'UA (art.20) joue le rôle de Secrétariat de l'Union et elle est régit par des statuts. Elle est composée d'un Président, d'un Vice-président et de huit (8) Commissaires. Chaque région envoie deux Commissaires dont une femme. Chaque Commissaire est chargé d'un secteur déterminé. Il y a le secteur de la paix et de la sécurité, le secteur des affaires politiques, le secteur des infrastructures et de l'énergie, le secteur des affaires sociales, le secteur des ressources humaines, le secteur de la science et de la technologie, le secteur du commerce et de l'industrie, le secteur de l'économie rurale et de l'agriculture et le secteur des affaires économiques.

Le Conseil de Paix et de Sécurité a été créé par un protocole adopté à Durban le 09 Juillet 2002. Selon l'art.1 du Protocole, le CPS est un organe de décision permanent pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Il constitue un système de sécurité collective et d'alerte rapide visant à permettre une réaction rapide et efficace aux situations de conflits et aux crises en Afrique. Ses objectifs étant la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, l'anticipation et la prévention des conflits, le rétablissement et la consolidation de la paix, la reconstruction des Etats après conflits, la lutte contre le terrorisme international, sa composition et son fonctionnement sont déterminés par le Protocole.

Les Comités Techniques Spécialisés (art.14 à 16) qui sont au nombre de sept (7) sont les suivants :

- le Comité chargé des questions d'économies rurales et agricoles,
- le Comité chargé des affaires monétaires et fiscales,
- le Comité chargé des questions commerciales, douanières et d'immigration,
- le Comité chargé de l'industrie, de la science, de la technologie, de l'énergie, des ressources naturelles et de l'environnement,
- le Comité chargé des transports, des communications et du tourisme,
- le Comité chargé de la santé, du travail et des affaires sociales,
- le Comité chargé de l'éducation, de la culture et des ressources humaines.

Ces Comités Techniques Spécialisés sont composés de Ministres ou de hauts fonctionnaires chargés des secteurs relevant de leur domaine respectif de compétence.

En troisième lieu, les organes de consultation et de contrôle que sont le Conseil Economique, Social et Culturel et la Cour de Justice de l'Union.

Le CESC (art.22) est un organe consultatif composé de représentants des différentes couches socio-professionnelles des Etats membres. Sa composition et son fonctionnement sont déterminés par ses statuts adoptés en 2003.

La Cour de Justice (art.18), organisée par le protocole adopté à Maputo le 11 Juillet 2003, est composée de 11 juges indépendants qui sont des représentants des Etats membres. Elle peut être saisie de toute question née de l'interprétation ou de l'application de l'Acte Constitutif par les Etats, les organes de l'Union, les agents et les tierces personnes.

A l'heure actuelle, la décision de fusionner la Cour de Justice de l'Union avec la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples a été prise et les experts réfléchissent sur la question.

Et enfin, les institutions financières qui sont la Banque Centrale Africaine qui a pour mission d'émettre de la monnaie, le Fonds Monétaire Africain chargé, comme le FMI, d'assurer la stabilité des monnaies des pays africains, et la Banque Africaine d'Investissement, sur le modèle de la Banque Européenne d'Investissement, qui devrait financer les projets de l'Union.

Il faut également noter qu'il existe des institutions spécialisées de l'Union telles que la Commission Africaine de l'Aviation Civile (CAAC), l'Institut Africain de Réadaptation (IAR), l'Union Africaine des Télécommunications (UAT), l'Institut Africain de l'Education pour le Développement (IAED), l'Union Postale Panafricaine (UPP), le Conseil Supérieur du Sport en Afrique (CSSA) et l'Union Africaine des Chemins de Fer (UACF).

Les organes de l'Union étant créés dans le but de réaliser l'intégration africaine, des moyens seront mis à leur disposition pour arriver à cette fin. Ce qui veut dire que les décisions prises par ces organes vont contribuer dans une large mesure à réaliser l'objectif qu'est l'intégration continentale.

PARAGRAPHE II : Les décisions de l'Union.

Dans la théorie générale du droit des Organisations internationales, les actes pris par les Organisations sont divers et variés et ne répondent pas au même régime juridique. Certains de ces actes sont à portée interne alors que d'autres ont une portée externe.¹⁹

Les actes à portée externe peuvent être différenciés selon qu'il s'agit d'une organisation de coopération ou d'une organisation d'intégration.

Le droit dérivé des Organisations d'intégration est constitué par les règlements, les directives, les décisions, les recommandations et les avis.

¹⁹ CONSTANTINHO Pierre / DONY Marianne, *Le droit communautaire*, Paris, édition Armand Colin, 1995

Le règlement est l'acte le plus complet et le plus efficace dans la panoplie des instruments qui sont à la disposition des institutions.²⁰ Le règlement a une portée générale en ce sens qu'il vise des catégories générales ou abstraites de personnes : c'est un acte normatif par définition. Il est obligatoire en tous ses éléments et de ce fait, ne peut être appliqué de façon partielle ou sélective. Il est directement applicable dans tous les Etats membres et produit ses effets (droits et obligations) vis-à-vis des Etats et des particuliers sans intervention de normes nationales. Il a donc un effet direct car il crée des droits et des obligations pour les particuliers qui peuvent les faire reconnaître par le juge interne²¹.

La directive constitue un instrument de législation indirecte. Elle lie le ou les Etats qui en sont destinataires ; elle leur est notifiée lorsqu'elle ne concerne pas tous les Etats. Elle ne leur fixe que des objectifs à atteindre (obligation de résultats) leur laissant la compétence quant à la forme et aux moyens. Il s'agit donc d'un acte obligatoire qui entre en vigueur au jour qu'il fixe mais incomplet : il appelle des actes normatifs nationaux en vue de sa mise en œuvre et fixe à cet égard des délais.

La transposition de la directive dans le délai fixé par ses auteurs crée pour les Etats une obligation de recourir aux instruments les plus appropriés (normes législatives ou administratives ; une simple pratique ou tolérance administrative ne suffisent pas) afin d'assurer aux dispositions internes un effet utile, contraignant et conforme aux objectifs fixés ; elle implique, s'il y a lieu, une obligation de créer ou modifier le droit national en fonction de la directive.

Une absence de transposition ou une transposition infidèle constitue un manquement d'Etat. La transposition n'est pas un acte de réception de la directive dans la mesure où d'une part elle n'est pas nécessaire si le droit national répond par avance à ses prescriptions et d'autre part elle est soumise à une condition de fond, le respect rigoureux de l'obligation de résultat qu'elle contient.

²⁰ CONSTANTINHO Pierre-DONY Marianne, « *Le droit communautaire* », Paris, Edition Armand Colin, 1995.

²¹ GAUTRON Jean Claude, « *Droit européen* », 10^{ème} édition, Dalloz, 2002.

La décision n'est pas un acte normatif mais un acte individuel, elle est obligatoire en tous ses éléments pour les destinataires qu'elle désigne, Etat (un ou plusieurs) ou particuliers. Elle leur est donc notifiée. Dans certaines conditions, la décision adressée à l'Etat peut produire un effet direct pour les particuliers.

La recommandation et l'avis ne sont pas des actes obligatoires. L'avis exprime une opinion. La recommandation est un instrument d'action indirect ; ce qui ne signifie pour autant qu'ils soient dépourvus de tout effet juridique.

Il faut signaler que la pratique a révélé l'existence à coté de ces actes, d'autres catégories d'actes dits «innomés » ou «atypiques » adoptés par les institutions communautaires. Il s'agit :

- des actes qui concernent la vie interne des institutions comme les règlements intérieurs : ils ne sont pas dépourvus de tout effet juridique.
- des résolutions, programmes d'action ou communication : ils sont essentiellement destinés à manifester des intentions ou des orientations politiques sans être source de droits et d'obligations,
- et des déclarations communes ou d'accords interinstitutionnels. Le plus souvent, ils ont pour objectif d'instaurer des procédures de coordination des compétences respectives des institutions et, à ce titre, ils sont un instrument de prévention et de règlement des conflits. Leur valeur est essentiellement celle d'un engagement politique et moral des institutions mais ne sont pas pour autant dépourvus de tout effet juridique.

En Afrique, avec la relance du processus d'intégration, le régime juridique des actes a considérablement changé. En effet, l'efficacité de l'Organisation et la réalisation des objectifs poursuivis supposent que l'Union puisse secréter un véritable droit dérivé supérieur au droit interne des Etats. C'est pour cette raison que toutes les Organisations qui ont été créées à partir des années 1990, ou qui ont révisé leur Traité Constitutif, ont prévu des types d'actes obligatoires et exécutoires directement et quelquefois immédiatement dans les Etats membres. D'ailleurs, les Traités, d'une manière générale,

posent le principe de la primauté du droit de l'Organisation d'intégration sur le droit des Etats membres.²²

Le régime de ces décisions constitue un élément important dans la marche vers l'intégration car il permet de savoir si l'Organisation dispose d'un véritable pouvoir normatif.

Ainsi, les art.7 et 11 de l'Acte Constitutif décrivent le mode de prise des décisions pour la Conférence et le Conseil Exécutif. Selon ces dispositions, les décisions sont prises par consensus ou, à défaut, à la majorité des 2/3 des Etats membres de l'Union. Le quorum est égal au 2/3 des Etats membres pour toute session de la Conférence et du Conseil Exécutif. L'Acte Constitutif a repris les dispositions de l'OUA relatives aux décisions qui portent sur la procédure et celles qui déterminent si une question est ou non de procédure et qui sont prises à la majorité simple. Il ne comporte aucune disposition relative aux types et à la nature des décisions. C'est le règlement intérieur de la Conférence et celui du Conseil Exécutif, Conseil des Ministres qui précisent la nature des décisions.

Les art.33 du règlement intérieur de la Conférence et 34 de celui du Conseil Exécutif distinguent les actes à portée normative et les actes qui n'ont pas de portée normative.

Les actes à portée normative sont les règlements et les directives. Ils ont un caractère obligatoire à l'égard des Etats membres, des organes de l'Union et des Communautés Economiques Régionales. La non application des règlements et des directives peut entraîner des sanctions conformément à l'art.23 de l'Acte Constitutif. Les règlements et les directives sont automatiquement applicables 30 jours après la date de leur publication au Journal Officiel de l'UA ou à la date spécifiée par la décision. En principe, les décisions sont publiées dans un délai de 15 jours après leur adoption.

²² SY Demba, Cours de Régionalisme Africain, 4^{ème} Année SJP, UCAD, Dakar, 2006-2007

A côté de ces décisions à portée normative, il y a d'autres comme les recommandations, les déclarations, les résolutions telles que développées plus haut, qui sont destinées à orienter et à harmoniser les points de vue des Etats membres pour une fin commune d'intégration.

Au total, l'ensemble des décisions prises par les organes de l'Union participe à l'effort d'intégration de l'Organisation.

Signalons par ailleurs que lors de la première session extraordinaire de la Conférence de l'Union tenue à Addis Abeba en Ethiopie le 03 Février 2003 et la deuxième session ordinaire de la Conférence de l'Union tenue à Maputo (Mozambique) le 11 Juillet 2003, l'art.31 de l'Acte Constitutif relatif à la cessation de la qualité de membre a été supprimé (art.12 du Protocole sur les amendements) ; ceci dans le but de renforcer les efforts d'intégration de l'Organisation continentale.

L'affirmation selon laquelle l'Union est une Organisation d'intégration trouve son fondement dans l'analyse profonde de l'Acte Constitutif et du Protocole sur les amendements. En d'autres termes, le texte de base de l'Union et le Protocole requièrent un caractère intégrateur à travers d'abord les objectifs visés et les principes de fonctionnement et ensuite à travers les structures et leur fonctionnement.

Cette idée est confortée par le dynamisme intégrateur de l'Organisation

CHAPITRE II : Le dynamisme intégrateur de l'UA.

Depuis son existence, l'UA abat un travail remarquable sur la scène continentale et dans le reste du monde Cette dynamique d'action de l'Union a un caractère intégrateur et se traduit d'une part par l'adoption d'une nouvelle formule d'intégration (Sect.I) et d'autre part par la mise en place d'un Gouvernement Continental (Sect.II).

SECTION I : L'adoption d'une nouvelle formule d'intégration.

Pour réussir le pari de l'intégration africaine, les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA ont estimé nécessaire qu'il fallait d'abord procéder par le renforcement et la rationalisation des Organisations sous-régionales existantes (Parag.I) et ensuite par leur coordination et leur harmonisation avant d'arriver à l'intégration totale (Parag.II).

PARAGRAPHE I : Le renforcement et la rationalisation des Organisations sous-régionales existantes.

Il est des idées que personne n'ose plus remettre en cause, car elles sont considérées depuis longtemps comme des vérités éprouvées ; la coopération régionale, l'union économique entre pays voisins sont de celles-là.²³ Par là, le processus d'intégration en Afrique, à la différence de celui européen présenté souvent comme l'une des rares expériences heureuses d'intégration, connaît des particularités. Les dirigeants africains ont très tôt pris conscience de la nécessité de choisir l'intégration comme stratégie de développement du continent. Ayant évoqué les anciennes fédérations d'Afrique Occidentale Française (AOF) et d'Afrique Equatoriale Française (AEF) qui n'avaient pas résisté au choc des indépendances, c'est au plan économique que le morcellement de l'Afrique est rapidement apparu comme un facteur de vulnérabilité et comme un obstacle majeur au développement : pour la plupart des Etats, l'étroitesse du marché intérieur interdit en effet l'obtention de coûts unitaires de production compétitifs,

²³ Communication sur le rôle des Conseils Economiques et Sociaux dans le cadre de l'intégration économique en Afrique, préparée par le Ministre délégué chargé de l'intégration économique africaine, Dakar, Novembre 1998

ce qui incite à la recherche des économies d'échelle, et au développement du commerce entre pays membres, ce développement impliquant la suppression des entraves à la libre circulation des marchandises qui tiennent aux droits de douane, à la disparité des politiques économiques des Etats membres et aussi, tout simplement, à l'insuffisance des moyens de communication entre Etats, sinon même à leur insécurité.

Cette profonde conviction les a amené, dès l'aube des indépendances, à mettre en place des regroupements régionaux conçus comme étant des étapes nécessaires à l'unité politique, culturelle et économique du continent qui est la voie royale pour l'affirmation de la personnalité africaine et le développement économique et social de l'Afrique²⁴. Il était question dans les années 50 et 60 de créer un marché commun des biens et des services. Ces regroupements régionaux encore appelés Communautés Economiques Régionales étant nombreux et variés, on peut dénombrer 14 qui se distinguent par leur conception, leur étendue et leurs objectifs, dont sept (7) d'entre eux dominant le paysage de l'intégration. Il s'agit :

- de l'Union du Maghreb Arabe (UMA) : Maroc, Algérie, Tunisie, Mauritanie, Libye,
- du Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe (COMESA) : Angola, Burundi, Comores, République Démocratique du Congo, Djibouti, Egypte, Erythrée, Ethiopie, Kenya, Madagascar, Malawi, l'Ile Maurice, Namibie Rwanda, Seychelles, Soudan, Swaziland, Ouganda, Zambie, Zimbabwe, Tanzanie,
- de la Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale (CEEAC) : Burundi, Cameroun, République Centrafricaine, Congo Brazzaville, République Démocratique du Congo, Guinée Equatoriale, Gabon, Rwanda, Sao Tomé et Principe, Tchad,
- de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) : Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Mali, Mauritanie, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Léone, Togo,
- de la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC) : Angola, Botswana, République Démocratique du Congo, Lesotho, Malawi, Ile Maurice,

²⁴ Communication sur le rôle des Conseils Economiques et sociaux dans le cadre de l'intégration économique en Afrique, préparée par le Ministre délégué chargé de l'intégration économique africaine, Dakar, Novembre 1998.

Mozambique, Namibie, Seychelles, Afrique du Sud, Swaziland, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe,

- de l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD) : Djibouti, Erythrée, Ethiopie, Kenya, Somalie, Soudan, Ouganda,
- de la Communauté des Etats Sahélo Sahariens (SEN-SAD) : Burkina Faso, République Centrafricaine, Djibouti, Egypte, Erythrée, Gambie, Libye, Mali, Maroc, Niger, Nigeria, Sénégal, Somalie, Soudan, Tchad, Tunisie,

Sept (7) autres Communautés Economiques Régionales sont géographiquement peu étendues ou sont des sous-ensembles des CER plus importantes. Ce sont :

- l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) : Bénin, Burkina, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau (12 Mai 1997), Mali, Niger, Sénégal, Togo faisant tous partie de la CEDEAO,
- l'Union du Fleuve Mano (MRU) : Guinée, Libéria et Sierra Léone faisant tous partie de la CEDEAO,
- la Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale (CEMAC) : Cameroun, République Centrafricaine, Congo Brazzaville, Guinée Equatoriale, Gabon, Tchad faisant tous partie de la CEEAC,
- la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs (CEPGL) : Burundi, République Démocratique du Congo et Rwanda faisant tous partie de la CEEAC,
- la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC) : Kenya, Tanzanie, Ouganda,
- la Commission de l'Océan Indien (COI) : Comores, Madagascar, Ile Maurice, Ile de la Réunion, Seychelles dont quatre font partie du COMESA et un de la SADC,
- l'Union Douanière d'Afrique Australe (SACU) : Botswana, Lesotho, Namibie, Afrique du Sud, Swaziland, faisant tous partie de la SADC et deux d'entre eux faisant partie du COMESA²⁵.

L'intégration régionale étant une condition nécessaire à la transformation et à la croissance des économies africaines, mais aussi à l'intégration de l'Afrique dans

²⁵ *L'intégration régionale, plus que jamais à l'ordre du jour*, Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique, le Courrier ACP-UE, Mai-Juin 2002.

l'économie mondiale, l'Acte Constitutif de l'UA (dépassement de l'OUA) en fait clairement référence. Dans le Préambule, il est question de mise en œuvre de l'agenda de l'Afrique «*dans le domaine du développement et de l'intégration*». Et à l'art. 3 «*d'accélérer l'intégration politique et socio-économique du continent*» ainsi que «*promouvoir le développement durable au plan économique, social et culturel, ainsi que l'intégration des économies africaines*» et aussi de «*coordonner et harmoniser les politiques entre ces CER existantes et futures en vue de la réalisation graduelle des objectifs de l'Union*».

Dès lors, les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union ont décidé de faire des nombreuses CER, la première pierre de l'intégration. Caractérisées par leurs compositions imbriquées, dévalorisées et sous financées, les CER ont obtenu quelques résultats mais n'ont pas de manière générale réalisé leurs objectifs d'augmenter la production et de développer le commerce intérieur ; ce qui est sans doute un reflet de l'amenuisement des économies africaines et de leur part dans le commerce mondial.

Mais il faudrait alors revigorer les CER, en commençant par rationaliser leurs structures, mais aussi leurs relations avec les gouvernements, qui doivent se reconnaître dans leur engagement actuel²⁶. Les organisations régionales devront, dans le futur, réussir à dépasser le stade de simple institution, et éviter le gigantisme qui guette certaines d'entre elles. Pour cela, il apparaît nécessaire d'harmoniser et de rationaliser les institutions existantes, d'élaborer des mesures tendant à mettre fin à l'inefficacité au plan des réalisations économiques et sociales et dans ce sens de revoir leur fonctionnement et enfin d'adopter des stratégies efficaces pour l'implication la plus large et la participation efficace de tous les secteurs dynamiques de nos populations en particulier les opérateurs économiques, les femmes et les jeunes.

L'intégration africaine devant s'opérer dans un processus particulier, le renforcement et la rationalisation des Organisations sous-régionales existantes en seront son prélude. Cette étape sera suivie d'une coordination et d'une harmonisation parfaite

²⁶ Rapport annuel sur l'intégration en Afrique, Addis Abeba, Commission Economique pour l'Afrique, Mars 2002.

de ces Organisations.

PARAGRAPHE II : La coordination et l'harmonisation des Organisations sous-régionales.

Tout mécanisme d'intégration implique la détermination en amont des objectifs à atteindre dans un document ayant une certaine force obligatoire pour les Etats et les agents économiques, une certaine coordination des politiques économiques nationales en vue d'assurer la perméabilité progressive, nécessaire pour le passage du stade de l'économie nationale à celui de l'économie intégrée et la définition des avantages et objectifs que chacun des partenaires doit escompter ou prendre en charge²⁷.

Les Organisations d'intégration créées sur toute l'étendue du continent africain, constituent pour les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA la première pierre de l'intégration. Mais, caractérisées par leurs compositions imbriquées, dévalorisées et sous financées, les CER ont obtenu des résultats nuancés ne pouvant conduire à l'intégration globale²⁸.

Dés lors, apparaît l'idée de coordination et d'harmonisation de ces CER pour arriver à la fin commune. A la vérité, si la quête de l'indépendance politique avait été nettement dominée par les activités de l'OUA, la nécessité d'une coopération économique renforcée, susceptible de parachever la libération du continent, a étroitement fait corps, de tout temps, avec la délibération des Chefs d'Etat membres : depuis la discussion de la Charte constitutive, jusqu'au premier sursaut de la fin des années 70 qui a inspiré la Déclaration et le Plan d'action de Lagos (PAL).

Ces préoccupations, certes sous jacentes, se retrouvent déjà en bonne place dans le corps du texte fondamental de l'Organisation panafricaine. Dés l'art.2 de la

²⁷ OUA, 25 ans : *Indépendance et Libération*, Agence Panafricaine d'Information, 28 Février 1994.

²⁸ Revue Afrique et Développement, Vol.XIV, n° 1, 1989, *Une nouvelle expérience d'intégration régionale en Afrique : la zone d'échanges préférentiels (ZEP) des Etats de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe*, par MARTIN Guy.

Charte en effet, les pères fondateurs en avaient posé le postulat juridique en s'engageant à « *coordonner* » et à « *harmoniser* » leurs options et politiques nationales, entre autres domaines, dans les secteurs vitaux de l'économie, des transports et des télécommunications.

Ces préoccupations ont été nettement confirmées dès le Sommet Constitutif de 1963, avec l'adoption d'une résolution spéciale ayant pour finalité, de tracer le cadre d'application de ce postulat. Celle-ci recommandait, déjà, la création d'un comité économique préparatoire qui doit avoir pour tâche immédiate : la création sur le continent d'une « *zone de libre échange* », d'une « *union africaine des paiements* », d'un « *fonds commun de stabilisation des matières premières* » et de « *compagnies aériennes routières et maritimes communes* ».

Les mêmes options seront confirmées l'année suivante au Sommet du Caire pendant lequel les Chefs d'Etat accorderaient à l'OUA et à elle seule la double fonction de « *conception* » et « *d'orientation* » de la coopération et du développement économique sur le continent.

Pour s'assurer de l'engagement effectif des Etats par rapport à ces options, le togolais Edem KODIO, alors Secrétaire Général de l'OUA, convoqua, en Février 1979, à Monrovia (Libéria), un colloque international centré sur « *les perspectives de développement de l'Afrique à l'horizon 2000* ». C'est de cette rencontre entre experts économistes, médecins, syndicalistes et spécialistes de la prospective africaine, que prirent vraiment forme les éléments constitutifs de la future Déclaration et du Plan d'Action de Lagos.

Ses conclusions avaient fortement influencé cinq mois plus tard le Sommet de Monrovia (Juin 1979), qui décidera de la tenue, en Avril 1980 à Lagos, d'une session extraordinaire de l'OUA exclusivement consacrée aux problèmes économiques²⁹.

²⁹ Actes du Séminaire International sur l'UA, organisé par l'Antenne Régionale du Centre d'Etudes Diplomatiques et Stratégiques de Paris à Dakar, Méridien Président, 30 et 31 Octobre 2000.

Pour couronner le tout, les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA, réunis au deuxième Sommet extraordinaire consacré aux problèmes économiques de l'Afrique à Lagos en 1980, prirent l'engagement de créer d'ici l'an 2002 une Communauté Economique Africaine ayant pour objectif de «*promouvoir le développement collectif accéléré, auto dépendant et endogène des Etats membres, la coopération entre eux et leur intégration dans tous les domaines économique, social, culturel* ». Cet objectif ultime doit être réalisé en deux étapes : au cours de la première étape (décennie des années 80), il s'agit de renforcer les CER existantes et d'en créer de nouvelles de manière à couvrir l'ensemble du continent ; de renforcer l'intégration sectorielle au niveau du continent et de promouvoir la coordination et l'harmonisation entre les groupements économiques existants et futurs en vue de la création progressive d'un marché commun africain. La deuxième étape (décennie des années 90) sera une période de consolidation de l'étape précédente débouchant sur la création effective de la Communauté Economique Africaine³⁰.

Le renforcement, la rationalisation, la coordination et l'harmonisation des Organisations sous-régionales existantes sont retenus comme étape cruciale de l'intégration économique africaine. Malgré les efforts consentis dans ce sens, ces principes ont montré leurs limites. A partir de là, il y a urgence à agir, à accélérer le processus d'intégration par la mise en place d'un Gouvernement Continental.

³⁰ BENOT Yves : « *Les indépendances africaines, I Idéologies et réalités* », Librairie François Maspero, Paris, 1975.

SECTION II : La mise en place d'un Gouvernement Continental.

La question du Gouvernement Continental a pendant longtemps agité les esprits africains. Ainsi, il serait important de retracer d'abord sa genèse (Parag.I) ; ce qui nous permettra de voir ensuite les différentes approches adoptées par les uns et les autres (Parag.II).

PARAGRAPHE I : La genèse du Gouvernement Continental.

A l'image du panhellénisme, du pangermanisme, du panasiatisme, du panaméricanisme et du panislamisme, le panafricanisme a un cheminement historique dont les origines ne sont pas toujours faciles à situer. La période coloniale avec toutes ses conséquences en Afrique, n'a pas effacé de la mémoire collective la volonté de solidarité, encore moins une certaine conscience d'appartenir à un même continent, donc à un même passé, celle de partager des valeurs communes et un besoin de mettre en commun les énergies au service d'un idéal partagé.

Ce combat acquiert plus d'intérêt avec la naissance à Saint Ann's Bay, en Jamaïque, de celui qui sera l'âme du panafricanisme : Marcus GARVEY. De là part une nouvelle conscience africaine.

A la suite du premier conflit mondial, les Congrès panafricains avaient servi des idées de ce type. En 1919 s'était tenu, à Paris, le premier d'entre eux. Les délégués venus d'Afrique, des Etats-Unis et des Antilles avaient revendiqué le droit des peuples noirs à disposer d'eux-mêmes. Ils avaient adressé, en ce sens, une pétition à la Société des Nations (SDN). En 1920, le Jamaïcain Marcus GARVEY préconise le retour en Afrique, leur «*mère patrie*», et, à cette fin, il crée une compagnie maritime : «*la Black Star Line* ». Le second congrès se déroula à Londres, en 1921. Le Dr. DUBOIS rédige une déclaration au monde réclamant, pour les Noirs, des droits égaux à ceux des Blancs. Le troisième tient ses assises à Londres en 1923. Le Manifeste final demande au Monde «*que le peuple noir soit traité comme sont traités les autres hommes* ». Le

quatrième congrès se tient à New York, en 1927. Les délégués proclament le droit des Noirs à la terre d'Afrique et à ses ressources. Ils préconisent l'extension de l'enseignement primaire gratuit.

Pendant toute la période de l'entre-deux-guerres, les élites noires vivant à Londres, Madrid, Paris, Bruxelles, Lisbonne... développent un combat sans merci contre le racisme. Si elles ne posent pas toujours les revendications d'indépendance dans leur écrasante majorité, elles demandent avec force le droit à l'égalité.

Plus tard, la seconde guerre mondiale contribuera à renforcer le courant d'idées favorables à l'unification politique de l'Afrique. Le Général De Gaulle développe cette idée dans un discours en 1941 : «...l'Afrique est dans la guerre, et nous ne pouvons douter que cette gigantesque épreuve doive influencer profondément sur son évolution... Oui, cette guerre qui, à tant d'égards, constitue une révolution peut amener une profonde et salutaire transformation de l'Afrique ». Il ajoute également dans ses mémoires qu'en 1944, les $\frac{3}{4}$ des effectifs engagés dans la guerre étaient constitués d'africains.³¹

Cependant, si ces idées recueillent un large consensus, les solutions envisagées sont diverses. Elles sont de trois types : le modèle fédéral, qui s'attaque aux souverainetés nationales ; le modèle confédéral qui, en principe, les laisse intactes ; un modèle sui generis qui emprunte aux deux systèmes précédents.

Après le second conflit mondial, le nom d'un grand panafricaniste se détache : celui de Georges Padmore. Pour lui, le panafricanisme est une machine de guerre lancée contre le communisme qu'elle a pour mission de transcender. « *Le panafricanisme, nous dit-il, entreprend de remplir la mission socio-économique du communisme sous un système politique libéral* ». Pour atteindre cet objectif, le panafricanisme entend porter son regard au dessus des étroites limites de classes et de races, de tribus et de religions... Le talent doit être récompensé selon le mérite. Le

³¹ Actes du Séminaire International sur l'UA, organisé par l'Antenne Régionale du Centre d'Etudes Diplomatiques et Stratégiques de Paris à Dakar, Méridien Président, 30 et 31 Octobre 2000

regard du panafricanisme s'étend au-delà des frontières étroites des pays régionaux autonomes et leur amalgame en un ensemble d'Etats-Unis d'Afrique ; ce qui lui permet de jouer pleinement son rôle dans le monde d'aujourd'hui. Ceci a conduit Cheikh Anta DIOP à affirmer que l'unification immédiate (...) est l'unique moyen de faire basculer l'Afrique sur la pente de son destin historique une fois pour toutes.

Les congrès se multiplient. A Manchester en 1945, en présence du Dr K. Nkrumah, Kenyatta, Abrahams, les indépendances de l'Algérie, de la Tunisie et du Maroc sont réclamées. Le congrès de 1953 se déclare favorable à l'unité de l'Afrique Occidentale qui devrait servir de noyau à l'unité du continent tout entier. En 1950, Léopold Sédar Senghor et Ousmane Socé Diop avaient évoqué, devant le Conseil de l'Europe, une « *Afrique indépendante et unie* » ; Ce projet devenu crédible après les premières indépendances sera développé par Nkrumah, de 1957 à 1959. De Brazzaville en Octobre 1957, Barthélemy Boganda appelle à la création des Etats-Unis d'Afrique Latine. Il déclare, le 1^{er} Décembre 1958 : « *la terre oubanguienne sera le bastion de l'unité africaine, seule garantie de nos libertés et de notre indépendance, car des menaces très graves pèsent sur nos têtes et l'indépendance totale ou partielle serait une dangereuse utopie, une porte ouverte à notre perte définitive et à notre disparition de la face du monde si elle n'est pas organisée sur la base d'une unité africaine inébranlable aidée par l'occident* »³².

Au total, on voit que tout le combat est pour l'unification politique, faisant de l'Afrique entière une seule Nation, avec un seul gouvernement central. Certes, Nkrumah, s'appuyant sur les exemples donnés par les Constitutions de l'URSS et des Etats-Unis, estime que, sous la direction de ce gouvernement continental, les divers Etats existant resteraient égaux en droit, conserveraient leur souveraineté, tout en abandonnant au gouvernement continental le pouvoir de décision dans les secteurs clefs : défense, affaires étrangères, économie. Il ne saurait pourtant y avoir de doute : l'essentiel, c'est bien le gouvernement continental, qui seul permet de fixer au nouvel Etat une ligne

³² Revue Trimestrielle de Géopolitique Africaine, no 15-16, Eté-Automne, Octobre 2004, Editorial Edem KODJO : *l'UA, entre la peur et l'espoir*, pp 17-21.

politique unique. Cet Etat-là, comme tous les autres Etats issus du processus d'unification politique, aura nécessairement pour objectif de s'affirmer en tant que grande puissance indépendante et moderne sur le plan mondial³³.

Lorsque les Etats africains restants accèdent à l'indépendance, cette volonté d'union se traduit concrètement dans la création en 1963 de l'OUA. Tout comme ceux qui avaient lancé l'idée européenne depuis l'Abbé Pierre en 1713, ils exprimaient une volonté et une aspiration. Devançant leur époque, ils avaient compris que l'Afrique ne pourrait jamais jouer son rôle tant qu'elle n'aura pas conjuré le syndrome de la Conférence de Berlin en construisant une véritable Union Africaine. Ils admettent une progressivité vers une plus grande unité. Ils ont refusé les Etats-Unis d'Afrique tout de suite mais ils en font un projet d'avenir. Selon la Commission de l'UA, la première idée-force qui découle de la Charte est que l'intégration politique doit être la raison d'être de l'UA, l'objectif étant d'arriver à termes aux Etats-Unis d'Afrique.

Les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont décidé lors de leur quatrième session d'aller vers les Etats-Unis d'Afrique et de constituer un gouvernement continental. Tenant compte des positions libyennes, un Comité de sept Chefs d'Etat et de Gouvernement a été mis sur pied en 2004 pour examiner avec le Président de la Commission ces propositions et soumettre un rapport à la cinquième session ordinaire en Juin 2005. Lors de cette session, les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont, dans une résolution, réaffirmé que l'ultime objectif de l'UA est l'intégration politique et économique de l'Afrique menant aux Etats-Unis d'Afrique. Ils décident de créer un autre comité chargé de rédiger pour la prochaine session un rapport sur les mesures à prendre et les délais requis. Il s'agit là d'une manifestation de la volonté ou du volontarisme de certains Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Lors de la septième session ordinaire qui s'est tenue à Banjul en Gambie, les 1^{er} et 2 Juillet 2006, les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont pris note du rapport des sept sur le Gouvernement de l'Union dans la perspective des Etats-Unis d'Afrique et demandé

³³ BENOT Yves: « *Les indépendances africaines, I Idéologies et réalités* », Librairie François Maspero, Paris, 1975

à la Commission de convoquer dès que possible une session ordinaire du Conseil Exécutif en vue d'examiner le rapport et de proposer un cadre d'action approprié.

Le débat sur le Gouvernement de l'Union a été, au Sommet d'Accra en Juin 2007, le principal point à l'ordre du jour. Cette idée doit permettre de raffermir davantage l'unité africaine et préparer le terrain aux projets des Etats-Unis d'Afrique à travers les neuf domaines de compétence continentale tels que la stratégie continentale de lutte contre la pauvreté, la libre circulation des biens et des personnes, l'environnement (désertification, érosion des côtes maritimes), l'éducation supérieure (universités panafricaines, centres d'excellence et de recherche), les infrastructures continentales et régionales, les négociations commerciales internationales, la paix, la sécurité et la criminalité transnationale, la drogue et le trafic humain.³⁴

Jusqu'à aujourd'hui, la question du gouvernement continental n'a jamais été de tout repos. Certains ont estimé qu'il faut directement mettre en place les Etats-Unis d'Afrique là où d'autres préfèrent « marcher à pas de loup » ; d'où une différence d'approches.

PARAGRAPHE II : Les différentes approches du Gouvernement Continental.

L'idée de la mise en place du « *Gouvernement de l'Union* » se heurte à une différence d'approches.³⁵ Une étude des rapports, décisions et débats des différents sommets et réunions ministérielles ainsi que des travaux des comités des Chefs d'Etat africains ou des groupes de travail et de réflexion depuis 1999 sur la création d'un Gouvernement africain et des Etats-Unis d'Afrique sont autant de pistes d'exploration pouvant permettre de lire tant soit peu l'avenir politique du continent.

Dans tous les cas, rien ne rend, en 2007, le débat obsolète par rapport à 1963. Plusieurs camps continuent à s'opposer.

³⁴ Editorial MENDOU Tonleu « *Les Etats-Unis d'Afrique : fiction ou réalité ?* » 29 Septembre 2007

³⁵ Editorial FINA San, *Afrique : l'UA, le plus grand ennemi de l'unité africaine*, 6 Février 2008

Pour les « *maximalistes ou unionistes* » (les révolutionnaires des années 60), les pays africains ne peuvent guère se développer sur les bases de nationalismes étriqués. Rencontrant des problèmes identiques, ils doivent essayer de les résoudre ensemble et de la même manière dans le cadre d'un Gouvernement continental.

Les « *gradualistes ou modérés* », quant à eux, considèrent au contraire que les indépendances chèrement acquises doivent être préservées ; et ce, d'autant plus que les disparités historiques, linguistiques, culturelles, géographiques et économiques ne militent pas en faveur de l'instauration immédiate d'un Etat fédéral ou d'une Confédération, mais plutôt en faveur d'une Organisation d'intégration économique et de coopération politique.

A côté d'eux, les « *minimalistes* » (les opposants virulents à la création même d'une Organisation continentale à l'époque), aujourd'hui composés par les Etats partisans d'une Union Africaine réduite à une organisation de coordination des positions font également entendre leur voix ; mais, officiellement, seulement à demi-mot ou derrière les autres : consensus sur les affaires africaines obligeant.

L'approche maximaliste considère que les Etats-Unis d'Afrique constituent un objectif final pour l'UA. Lors du Sommet d'Alger de Juillet 1999, le colonel Kadhafi est intervenu dans les discussions concernant la sécurité collective et les conflits en Afrique pour dire que l'OUA, ayant accompli sa mission historique, il fallait désormais trouver les voies et moyens de rendre l'Organisation plus effective et plus efficace, le cas échéant, la remplacer par une nouvelle Organisation.

Au Sommet extraordinaire de Syrte (Libye), le Guide présenta, dans un discours d'ouverture, un projet de création immédiate des Etats-Unis d'Afrique en s'inspirant des pères fondateurs de l'OUA, en particulier du ghanéen Nkrumah qui, dans un discours intitulé « *un Gouvernement de l'Union pour une Afrique unie* » qu'il prononça à la Conférence de création de l'OUA le 25 Mai 1963, insistait sur la nécessité d'une unité politique immédiate du continent (dans un délai de 6 mois) et considérait que l'intégration

progressive par étapes, prononcée par la majorité de ses pairs, serait indubitablement un échec. Pour lui, le Gouvernement continental est le moyen indispensable pour que l'Afrique devienne une grande puissance mondiale car, les Etats africains pris individuellement sont trop faibles face aux grandes puissances d'Europe et d'Amérique et sortir du sous-développement dans le cadre d'Etats dont la plupart ne disposent ni d'une population suffisante aussi bien du point de vue du marché qu'elle constitue que du point de vue des ressources en main d'œuvre, ni des capitaux nécessaires, voire des possibilités de les accumuler dans un délai relativement court, c'est ce qui apparaît une entreprise extrêmement difficile ou impossible. La solution il la voit dans le Gouvernement continental³⁶.

Le projet de Kadhafi est articulé autour d'un Etat africain unique (art.1), dirigé par un président (art.19), choisi par le congrès africain pour une période de 4 ans (art.20), disposant de ministres (art.24), d'une armée et d'une monnaie unique... Il fut alors soutenu entre autres par la Gambie, le Mali, le Sénégal, la Sierra Léone et le Libéria.

Lors de son allocution d'ouverture au Sommet de Syrte en Juin 2005, le colonel insista sur la création des postes ministérielles comme la première étape des Etats-Unis d'Afrique en raison de la «*faiblesse des structures actuelles de l'UA remplies de technocrates, recrutés sur des considérations de genre et de provenance régionale, ne disposant pas contrairement à des ministres, de l'autorité d'agir* », en fin de compte les Chefs d'Etat décidèrent de se concentrer sur l'objectif d'une intégration politique et économique devant in fine conduire à la création des Etats-Unis d'Afrique. En marge du Sommet de Khartoum (Soudan) en Janvier 2006, le Guide fit même circuler deux feuilles contenant un calendrier de réalisation des Etats-Unis d'Afrique. Il faut noter que trois pays africains, le Sénégal, le Mali et le Burkina Faso ont d'ores et déjà inscrit dans leurs Constitutions respectives la possibilité d'opérer des cessions de souverainetés partielles ou totales au profit de la réalisation de l'UA (art.89 de la Constitution sénégalaise, art.117 de la Constitution malienne, art.146 de la Constitution burkinabaise). Les partisans de

³⁶ LECOURTE Delphine, *Vers un Gouvernement de l'Union Africaine ? Maximalistes vs gradualistes*, Occasional Paper, 147, Juin 2007

l'approche maximaliste estiment que la création des ministères africains dans des secteurs stratégiques et / ou utiles aux populations sont une étape intermédiaire conduisant aux Etats-Unis d'Afrique. Ils insistent sur l'urgence de la démarche et de l'intégration du continent pour au moins trois raisons : primo, l'objectif d'un gouvernement de l'Union est présent dans l'esprit des peuples africains depuis Mai 1963 ; secundo, la tendance universelle actuelle aux regroupements régionaux à laquelle l'Afrique ne peut se soustraire si elle veut faire face à la mondialisation ; tertio, l'incapacité des CER à résoudre les problèmes du continent.

Cependant, la perspective d'un continent entier, devenant à terme un seul Etat doté d'un président non élu et 52 simples gouverneurs de province faisait peur et certains dirigeants africains avaient un sentiment de recolonisation virtuelle et larvée de l'Afrique du Nord sur l'Afrique Subsaharienne. La majorité des pays du continent eurent la volonté commune de ne pas voir leur souveraineté respective, présente comme future, être remise en cause par la proposition libyenne. Pour eux, l'UA doit demeurer une union d'Etats souverains reposant sur des groupements régionaux devant eux-mêmes être renforcés en tant que piliers de l'Union conduisant aux Etats-Unis d'Afrique. Les partisans de l'approche gradualiste ont mis en avant la nécessité de l'accomplissement de trois objectifs préalables à toute réflexion sur le gouvernement de l'Union, à savoir d'abord le règlement des conflits pour une plus grande stabilité continentale, ensuite une harmonisation des CER devant conduire à une harmonisation ultérieure des politiques continentales et enfin la nécessité de se concentrer sur le développement au lieu de sauter sur les objectifs difficiles sinon impossibles à réaliser dans l'immédiat. Pour eux, les obstacles à la formation du gouvernement africain sont nombreux tels que l'absence de groupe d'Etats formant un noyau dur autour duquel peut se développer le projet d'un gouvernement de l'Union à l'exception près de la Libye et du Sénégal : « *le gouvernement africain n'est pas prêt à naître, tout cela relève de la pure spéculation, tous ces débats ne sont qu'une perte de temps, nous, africains, sommes incapables d'identifier nos priorités, nous ne nous concerterons jamais sur des choses importantes mais constamment sur des choses intangibles : en un mot, il s'agit d'un débat de dupes nourri par quelques ambitions personnelles* », entend-on de manière officieuse dans la

majorité des chancelleries du continent.

En définitive, les Etats membres de l'Union ne savent pas encore exactement quelle direction prendre et quels moyens adopter pour faire l'intégration continentale et arriver à l'objectif final des Etats-Unis d'Afrique³⁷

La réponse affirmative à la question l'Union Africaine est une Organisation d'intégration trouve son fondement dans l'étude de son texte de base et de son dynamisme qui requièrent un caractère intégrateur. Autrement dit, l'étude de l'Acte Constitutif et du Protocole sur les amendements complétée par l'étude dynamique de l'Union nous conduit à la conclusion que l'UA est une Organisation d'intégration.

En revanche, le pari de l'intégration africaine est un combat difficile et l'Organisation continentale, depuis sa création, rencontre un certain nombre de difficultés freinant quelquefois la marche vers l'intégration globale.

³⁷ LECOURTE Delphine, *Vers un Gouvernement de l'Union Africaine ? Maximalistes vs gradualistes*, Occasional Paper, 147, Juin 2007

PARTIE II :

LES DIFFICULTES DE L'INTEGRATION AFRICAINE

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

PARTIE II : Les difficultés de l'intégration africaine.

L'état actuel de la situation générale du continent met en cause l'efficacité de l'Organisation d'intégration. Ainsi, la machine de l'intégration rencontre des contraintes dont certaines sont purement d'ordre juridique (Chap.I) alors que d'autres relèvent de la situation socio-économique et politique du continent (Chap.II).

CHAPITRE I : Les difficultés d'ordre juridique.

Les difficultés juridiques de l'intégration africaine sont nombreuses et variées. Les unes sont externes à l'Acte Constitutif (Sect.I) tandis que d'autres relèvent de l'Acte lui-même (Sect.II).

SECTION I : Les difficultés juridiques externes à l'Acte Constitutif.

Réussir l'intégration africaine paraît difficile dans la mesure où les ordres juridiques nationaux sont divers et variés d'une part (Parag.I) et d'autre part le droit international africain pose problème du point de vue de son effectivité (Parag.II).

PARAGRAPHE I : La diversité des ordres juridiques nationaux.

Avec toutes les mutations qui la caractérisent, il est difficile aujourd'hui de parler de l'Afrique sans mentionner sa grande diversité. On peut la grossir ou l'estimer à ses justes proportions, mais il faut commencer par la constater. Elle affecte parfois les éléments composants d'un même pays, elle est éclatante entre le Nord et le Sud du Sahara, pour s'en tenir à celle-là. Les causes en sont de toutes sortes : cependant, ici comme partout ailleurs, l'histoire fournit la principale explication, les facteurs culturels la complètent.

L'appréciation et surtout la portée objective de cette diversité sont fonction du niveau social et politique auquel on l'envisage. Sur le plan interne des Etats, les

différences sont considérables entre les tribus ou les ethnies et leurs divers systèmes sociaux dits « *traditionnels* ». Des zoulous d'Afrique du Sud aux Touaregs du Nord Malien ou du Sud Algérien, par exemple, ces différences sont bien sensibles. Mais il faut bien supposer, sinon admettre, que la diversité se relègue un peu au second plan à partir du moment où l'on envisage les rapports entre les Etats. L'introduction généralisée de l'institution étatique, consécutive à la décolonisation, a au moins pour conséquence d'homogénéiser le cadre dans lequel s'effectuent les rapports et les échanges entre groupes³⁸.

Dés lors, chaque Etat, usant de sa souveraineté, tend à adapter le droit à ses propres besoins, à sa propre politique juridique ; ce qui introduit un facteur de diversification dans les systèmes juridiques africains. En outre, la création d'universités et d'écoles d'administration nationales a sans doute contribué à rendre les juristes africains plus attentifs à leur propre droit national plutôt qu'aux droits en vigueur dans les autres Etats.

Ainsi, non seulement les droits se nationalisent, mais la production juridique elle-même se tourne plus volontiers vers des monographies nationales que vers des études comparatives³⁹.

Cette nationalisation des droits découle essentiellement de causes diverses et variées et emporte des conséquences.

En effet, le phénomène de la colonisation a été à l'origine de la balkanisation ou du partage de l'Afrique entre les puissances coloniales occidentales. Les français, les Anglais, les Espagnols, les Portugais...se sont partagés l'Afrique et ont instauré leur hégémonie. Les frontières en Afrique ont été tracées de façon délibérée par les colons de sorte que des populations qui étaient unies au départ se voient divisées par ce phénomène. Par conséquent, des Etats ont éclaté, des Nations se sont effritées.

³⁸ WOUM Joseph-Marie-Bipoun, *Le droit international africain, problèmes généraux – Règlements des conflits*, Tome V, Paris, LGDJ, 1970, BAM, Droit et Sociologie Politique.

³⁹ Encyclopédie juridique de l'Afrique, Tome I, *L'Etat et le Droit*. Dakar, Abidjan, Lomé, NEA, 1982.

A partir de là, s'installe un climat de division, de diversification sur toute l'étendue du continent africain. Les cultures, les traditions, les valeurs...se diversifient et ne se ressemblent plus. Chaque puissance coloniale inculque de nouvelles valeurs, de nouveaux modes de vie...aux populations colonisées et instaure un système juridique qui répond le plus à ses aspirations. L'Afrique est, à ce temps, considérée comme une «*terra nullius* » (terre sans maître), une terre perdue.

Lorsque s'est fait sentir le besoin de liberté, notamment le droit des peuples africains à disposer d'eux-mêmes, il apparaît nécessaire pour eux de se repositionner et cela constitue à l'arrivée un tournant décisif dans l'histoire du continent. Le processus de décolonisation du continent est entamé et va s'accroître avec la création de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) en 1963. Les Etats africains devenant indépendants les uns des autres, un climat de méfiance ou même une jalousie s'installe relativement aux prérogatives souverainistes ou indépendantistes.

La fièvre ou le sentiment intégrationniste n'était pas au début présent dans l'esprit des pères fondateurs de l'OUA. C'était plutôt un sentiment nationaliste qui prédominait à l'époque.

A partir de ce moment, chaque Etat souverain usait d'une stratégie unilatéraliste pour instaurer un système juridique, un ordre juridique adapté à ses propres besoins, à sa propre politique de développement ; d'où une diversité des ordres juridiques nationaux (aujourd'hui sur les 53 Etats membres de l'UA, il y a 53 ordres juridiques nationaux qui ne se ressemblent pas).

Cette fièvre intégrationniste, apparue au début du III^{ème} millénaire et qui est la conséquence des phénomènes tels que la mondialisation, la globalisation et l'internationalisation de l'économie, aura une spécificité africaine. Ainsi, le processus d'intégration amorcé dans l'Union Africaine se heurte à une difficulté majeure que constitue cette diversité des ordres juridiques nationaux. Une intégration réussie, à l'image de l'Union Européenne par exemple, suppose l'existence d'un droit supranational

et des droits nationaux conformes à celui-ci ou du moins non contradictoires à celui-ci. A priori, l'idée communautaire implique que les décisions des instances ou des institutions doivent au moins avoir un sort différent des engagements ordinaires que contractent habituellement les Etats dans l'exercice ordinaire de leurs attributions de souveraineté internationale. Une certaine perméabilité entre l'ordre communautaire et l'ordre national semble être une conséquence naturelle et logique du principe d'intégration. D'un côté, la tendance dominante semble être dans le sens du maintien du dualisme juridique entre les deux ordres communautaire et national. A de rares exceptions près, le principe est que les résolutions et, à fortiori, les recommandations des instances communautaires doivent être soumises à la ratification des Etats membres et, n'ont d'effet qu'à la condition de leur incorporation par ces derniers dans leur ordre juridique interne, conformément aux procédures constitutionnelles nationales⁴⁰.

En Afrique, tous les ordres juridiques nationaux ne répondent pas à l'objectif d'intégration de l'Union Africaine ainsi que certaines pratiques relevées dans certains Etats (**exemple de l'élection présidentielle au Zimbabwe**) ; ce qui constitue par conséquent, un recul démocratique en Afrique et un frein au processus d'intégration. Cette Organisation d'intégration étant confrontée à cette difficulté majeure ne reste pas les bras croisés. Depuis sa création, elle cherche les voies et moyens pour surmonter une telle situation (la promotion du droit communautaire en cours en Afrique).

Par ailleurs, il faut noter qu'un grand pas est franchi avec la création et la mise en place de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA) qui constitue un instrument d'intégration juridique du continent. Mais la route est encore pleine d'obstacles et le déterminisme de certains dirigeants africains reste affiché.

La marche vers l'intégration africaine souffre de cette diversité des ordres juridiques nationaux. A cela vient s'ajouter la problématique du droit international africain.

⁴⁰ Centre de Recherches, d'Etudes et de Publications, Université de Droit, d'Economie et de Gestion –Tunis III, Revue Tunisienne de Droit, 1989- *Le rôle du droit dans l'intégration régionale*, par BELAID Sadok.

PARAGRAPHE II : La problématique du droit international africain.

La situation générale du continent africain impose des exigences de développement sans lesquelles les Etats africains ne pourraient pas progresser et seront condamnés à périr.⁴¹

Sa culture juridique naguère bafouée, dénaturée ou niée, emporte des conséquences de sortes qu'il se pose aujourd'hui la question de l'existence d'un droit international africain en voie de formation. Il s'agit de savoir si, dans le cadre du droit international commun ou universel, il y a actuellement en voie de formation, des règles de droit international propres aux pays africains et qui auraient pour objet d'apporter des solutions spécifiques aux problèmes africains. Il y aurait ainsi un droit international régional pour le continent africain comme il y aurait un droit international américain dont le juriste chilien **Alvarez** s'était fait l'ardent défenseur, un droit international européen ou un droit international des Etats socialistes.⁴²

Il semble qu'on puisse affirmer l'existence d'un droit international africain, encore en voie de formation ; ce qu'a tenté de démontrer **J-M-Bipoum-Woum** dans sa thèse (cf. bibliographie). D'une part, les Etats africains considèrent qu'ils ont leurs propres problèmes et qu'il convient de les régler dans le cadre d'organisations continentales ou sous régionales. D'autre part, on assiste à une remise en question des régimes juridiques internationaux établis par les puissances coloniales.

Les nouveaux Etats ont trouvé dans leur berceau des conventions internationales conclues par les puissances coloniales et, en outre, les règles générales du droit international, sous forme de coutumes ou de principes généraux. De façon générale, cet héritage a été accepté, parfois de façon expresse. En principe, il n'y a donc pas eu, au lendemain des indépendances de rébellion ouverte contre l'ordre juridique international existant, quelque soit la source des règles en vigueur.

⁴¹ Centre de Recherches, d'Etudes et de Publications, Université de Droit, d'Economie et de Gestion, Tunis III, Revue Tunisienne de Droit, 1989, *le rôle du droit dans l'intégration régionale*, par BELAID Sadok

⁴² Encyclopédie Juridique de l'Afrique, Tome I, *L'Etat et le Droit*, Dakar, Abidjan, Lomé, NEA, 1982

Cependant, il est évident que le droit conventionnel, du fait qu'il n'a pas été élaboré avec la participation et le consentement des pays devenus indépendants puisqu'ils n'avaient pas le pouvoir de traiter, reflète beaucoup plus les intérêts des puissances coloniales que ceux des Etats africains.

Est-il convenable que ce droit soit accepté sans bénéfice d'inventaire? La succession aux conventions internationales est-elle totale ou inconditionnelle ?

A cela, il y a eu d'abord une tendance à exclure les conventions ayant des objectifs politiques très accusés. Cette attitude est conforme à la doctrine généralement acceptée par les Etats africains, celle du non-alignement. Cette doctrine est un refus d'accepter aveuglément la politique de ce qu'on appelle par euphémisme l'Ouest ou l'Est et la revendication du droit de formuler une politique étrangère indépendante (affaire du Temple de Préah Vihear opposant la Thaïlande et le Cambodge). En l'espèce, la Thaïlande déclarait : « *En tout état de cause, les traités à caractère proprement politique comme les traités d'alliance, d'amitié ou de règlement pacifique, ont un caractère à ce point personnel qu'ils ne peuvent être considérés comme étant de ceux auxquels un Etat successeur peut succéder, et cela à cause de l'intuiti personae* ».

Cette position a été adoptée par certains Etats africains. Ainsi, la note du Ministre des Affaires Etrangères du Sénégal, en date du 20 Février 1961, ne reconnaît pas « *les traités politiques de garantie, d'alliance, de neutralité, d'arbitrage, d'assistance mutuelle* ».

En second lieu, la succession n'a pas été non plus automatique en ce qui concerne les Chartes constitutives des organisations internationales, du fait que les Etats nouveaux n'ont pas été considérés de plein droit comme membres de ces organisations. Cependant, certaines organisations internationales comme l'OMS (Organisation Mondiale de la Santé) et la FAO, ont adopté des résolutions qui reconnaissent le droit des membres associés à devenir des membres à part entière lors de leur accession à

l'indépendance.⁴³

Le problème de la succession aux organisations internationales s'est posé pour la communauté européenne à laquelle étaient associés les territoires administrés par la France. La succession aux conventions internationales semble plus facile pour les conventions multilatérales qui créent un régime juridique uniforme pour un nombre d'Etats plus ou moins considérables ; l'idéal étant leur application à tous les Etats composant la société internationale.

En revanche, même dans cette hypothèse favorable au maintien du droit existant, il faut noter que les Etats africains se réservent le droit soit d'adhérer formellement aux conventions, manifestant ainsi leur volonté de façon expresse, soit de dénoncer ou d'abroger les conventions du fait qu'elles ont été élaborées par des conférences ou des organisations internationales auxquelles les Etats africains n'avaient pas participé.

A partir de là, l'idée de l'élaboration d'un nouveau droit international apparaît et que dans la pratique, on constate une tendance des Etats africains à définir eux mêmes un régime juridique nouveau lorsque les problèmes sont purement africains (Acte Général de Berlin de 1885, Convention de Saint Germain en Laye de 1919, Convention créant l'OMVS le 11 Mars 1972...). Ce droit international est fait par les africains et pour les africains. Ceci ne veut pas dire que ce droit soit radicalement différent du droit international qui régit les relations entre les autres Etats. Ici encore, les pays africains suivent souvent des modèles. Mais, formellement, il est propre aux pays africains.

Dans le domaine du droit international de la mer, les positions prises par les Etats africains aussi bien à Genève en 1958 et 1960 qu'aux conférences réunies au cours des dernières années sous les auspices de l'ONU, montrent leur préoccupation d'aboutir à l'élaboration de règles qui tiennent compte de leurs propres intérêts. En réalité, il s'agit d'une réaction légitime et nécessaire contre des règles élaborées dans l'intérêt exclusif des grandes puissances. A défaut de pouvoir créer des règles universelles qui tiennent

⁴³ Encyclopédie Juridique de l'Afrique, Tome I, *L'Etat et le Droit*, Dakar, Abidjan, Lomé, NEA, 1982

compte des intérêts de tous les Etats, il faut s'attendre à l'apparition d'un droit régional conforme aux intérêts des Etats de la région africaine.

Dans l'ensemble, les Etats africains ne sont pas loin de partager l'opinion des auteurs soviétiques, en ce sens qu'ils considèrent avec une certaine méfiance les règles à la formation desquelles ils n'ont pas contribué et qu'ils ne les acceptent pas sans bénéfice d'inventaire. Cette remise en question du droit international classique s'accompagne de réticence à saisir les instances internationales lorsque des différends ou des conflits surgissent entre des Etats africains. Ces instances ne sont saisies que lorsque des puissances extérieures à l'Afrique sont impliquées dans des conflits ou des différends concernant l'Afrique et la confiance étant moindre, la préférence est au règlement des conflits par des moyens politiques classiques à l'africaine.

Depuis la création de l'OUA, une tendance à régler les problèmes purement africains entre africains et à écarter l'intervention de puissances ou d'organisations extérieures semble s'affirmer. Les problèmes frontaliers sont assez caractéristiques à cet égard. **Yakemtchouk** constate : *« les Etats du continent noir préfèrent régler leurs problèmes par leurs méthodes propres »*. Il en résulte une pratique de règlement des conflits à partir de laquelle il est possible de dégager des principes propres au continent africain⁴⁴.

Cependant, la problématique du droit international africain s'accroît avec la création de l'UA. En effet, à la lecture de l'Acte Constitutif de l'Union, il n'est pas prévu la primauté du droit de l'Union sur le droit des Etats membres et les conditions d'applicabilité directe et immédiate des actes des organes de l'Union ne sont pas organisées par ce texte. Par conséquent, le constat de l'ineffectivité du droit international africain est avéré ; ce qui peut constituer un obstacle au processus d'intégration de l'UA.

A côté de ces difficultés externes, une analyse profonde du texte de base de l'Union fait ressortir d'autres. Ce sont les difficultés internes à l'Acte Constitutif.

⁴⁴ Encyclopédie juridique de l'Afrique, Tome I, *L'Etat et le Droit*. Dakar, Abidjan, Lomé, NEA, 1982.

SECTION II : Les difficultés juridiques internes à l'Acte Constitutif.

L'analyse de l'Acte Constitutif de l'UA emporte un certain nombre d'appréciations. En effet, les insuffisances et les incohérences de ce texte (Parag.I) et la prolifération des organes de l'Union (Parag.II) peuvent avoir des conséquences négatives dans la marche vers l'intégration.

PARAGRAPHE I : Les insuffisances et les incohérences de l'Acte Constitutif.

L'Acte Constitutif de l'UA s'inscrit dans une logique de réactualisation de la Charte de l'OUA visant à doter le continent d'une ambition éclairée et d'objectifs réalisables pour un nouveau départ de l'unité africaine. Avec les documents de l'UA et du NEPAD, les décideurs politiques ont pris l'initiative d'élaborer des stratégies qui tentent de placer le continent au cœur des enjeux d'un nouveau développement, de nouvelles voies d'une afro renaissance comme dirait **Jean Marc ELA**.

L'Acte Constitutif exprime bien une volonté d'aller plus vite et plus loin⁴⁵. Toutefois, à y regarder de près, il est loisible de constater qu'il comporte des limites de fond qui restreignent sa portée liée à sa fonction d'instrument de relance des enjeux de l'unité économique et politique du continent.

L'analyse de l'Acte révèle des lacunes qui se situent à quatre niveaux : celui des institutions et des règles de gouvernance de l'Union, des stratégies et des priorités ciblées, des projets d'institutions financières, des options stratégiques oubliées ou esquivées et que devrait combler le NEPAD.

Il pouvait apparaître qu'à travers l'Acte, les décideurs, en l'occurrence les Chefs

⁴⁵ Forum pour le développement de l'Afrique, *l'intégration régionale plus que jamais à l'ordre du jour*, le Courrier ACP-UE, Mai-Juin 2002

d'Etat et de Gouvernement, se seraient donnés comme objectif majeur l'accélération du processus d'édification de l'unité africaine, en arrêtant toutes les mesures concrètes, idoines et destinées à établir progressivement cette unité organique du continent. Généralement, ces Traités internationaux tiennent souvent lieu de loi constitutionnelle pour les communautés ou unions qui les édictent.

En conséquence, on est en droit d'attendre de l'Acte Constitutif qu'il ait un caractère formel qui lui permet d'identifier, de définir et de légitimer tous les chantiers qui mènent vers la nouvelle union d'une cinquantaine d'Etats. Il devrait alors fixer les orientations et les diverses règles devant contribuer à la réalisation des objectifs et à la définition des obligations des diverses institutions de l'Union et des Etats membres. Il devrait définir les droits des citoyens, de même que les libertés économiques fondamentales comme la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux, la liberté de s'établir, de fournir des services, d'importer ou d'exporter.

La reconnaissance de tels droits devrait permettre aux entreprises et opérateurs économiques de franchir les frontières et de faire prospérer librement leurs affaires. Une unité africaine qui, après quarante années d'existence, voit encore des milliers d'africains quotidiennement rapatriés dans leur pays d'origine, des marchandises et des camions bloqués par des barrières les plus diverses, ne présente aucun intérêt, sinon diplomatique. Or, l'Acte Constitutif, dans son contenu comme dans sa forme actuelle est un document qui ne répond à que partiellement à ces soucis majeurs. De surcroît, il n'autorise pas l'élaboration d'une politique audacieuse de développement et d'intégration et d'en assurer la mise en œuvre. D'une trop grande simplicité, il présente des lacunes énormes dans son système normatif. L'Acte devrait commencer par des dispositions communes qui établiraient un état comparatif avec la Charte de l'OUA. Cela aurait permis de distinguer les articles qui ont été modifiés, les nouvelles formulations et les engagements qui ont été maintenus.⁴⁶

⁴⁶ KASSE Moustapha, *Intégration et Partenariat en Afrique : de l'UEMOA au NEPAD*, Edition Silex Nouvelles du Sud, 2003

Le rappel du PAL et du Traité de la CEA est trop rapide et ne souligne pas le fait qu'aucun des engagements pris par les Etats n'a connu le moindre début d'exécution et en plus, beaucoup de dispositions de ces documents ont vieilli ou sont totalement dépassées. Dans le même sens, des organes de l'OUA qui n'ont jamais fonctionné sont reconduits sans la moindre évaluation. En ce qui concerne ces organes déterminants du dispositif institutionnel, leur composition et leurs attributions sont simplement énumérées. De la sorte, ni les conflits de compétence entre l'ordre interne et la législation de l'Union, ni les sanctions en cas de défaillance des Etats ou de non exécution complète ou partielle des obligations ne sont pris en considération. Il est vrai que l'Acte définit les objectifs de l'Union en des termes trop généraux. Cependant, il n'indique pas clairement les moyens nécessaires pour les réaliser, encore moins les délais de mise en œuvre. L'Union ne dispose que de compétences d'attribution dans des domaines spécifiques. Certaines institutions comme le Parlement et la Cour de Justice qui sont parmi les piliers de l'Union, voient leur composition, leurs pouvoirs, leurs attributions et leur organisation renvoyés à des protocoles y afférents. Il existe une foule d'autres problèmes d'orientations et de principes qui sont renvoyés à des protocoles qui seront négociés ultérieurement.

Il est évident qu'une Union qui se veut durable doit être soudée par de très solides règles de droit. En somme, comme le disait un ministre français de la justice, « *le fédérateur, c'est le droit* ». A ce niveau encore, le texte de l'UA est silencieux sur bon nombre de questions fondamentales : quelles sont les compétences d'attribution c'est-à-dire les compétences contentieuses, les compétences préjudicielles et les compétences consultatives ? Le texte est encore plus faible quand il s'agit des articles traitant de l'économie et des finances, notamment les règles détaillées concernant les domaines de construction de l'UA. Les objectifs des politiques économiques et sociales, de recherches scientifiques et technologiques ainsi que celles concernant l'environnement et les ressources humaines ne sont nulle part définis avec précision, si bien qu'aucun engagement des Etats n'est mentionné. Pour d'autres domaines comme l'éducation, la défense et les politiques extérieures, c'est le silence total.

En ce qui concerne la procédure de prise de décisions, il n'existe toujours que le consensus ou à défaut, la majorité des 2/3 des Etats membres. Naturellement, une telle procédure de décision condamne souvent les organisations africaines à toujours rechercher de laborieux compromis qui, à l'arrivée, s'avèrent très difficiles à appliquer. Ainsi, les décisions arrêtées dans ces conditions deviennent simplement inopérantes. Si on voulait l'immobilisme, on ne s'y prendrait pas autrement.

En revanche, si l'objectif est de progresser vers l'unité, la majorité qualifiée doit devenir la procédure de décision courante.⁴⁷

Par ailleurs, le système de gouvernance de l'Union laisse apparaître des faiblesses graves pouvant entraîner des dysfonctionnements institutionnels ou alors traduire un manque d'ambition. En premier lieu, l'organe d'administration et de gestion de l'Union présente au départ des déficiences organiques et fonctionnelles. En effet, il est parfaitement compréhensible que l'administration de l'Union soit confiée à une structure assurément souple comme la Commission. Toutefois, de par sa composition et ses attributions, cette structure est loin de pouvoir répondre aux besoins d'une organisation internationale dont les Etats sont d'une part trop nombreux et, d'autre part trop hétérogènes au triple plan économique, politique et social. Il est douteux que cet organe puisse mener à bien les enjeux d'une véritable renaissance africaine. En second lieu, sur un plan strictement juridique, les organes principaux n'ont pas des compétences et des attributions différenciées. Autrement dit, le Président de la Commission n'est pas responsable devant le Conseil Exécutif qui lui-même ne possède pas de pouvoir gouvernemental de contrôle et d'imposition ; ce qui lui aurait donné des compétences pour faire exécuter les décisions arrêtées. Dans le cas de l'Union Européenne, qui est ici la référence, la Commission propose, le Conseil décide et la Commission exécute. En troisième lieu, la lacune majeure dont souffre la Commission est l'absence de la supranationalité qui renvoie à l'existence d'un pouvoir de décision immédiate. Même la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement qui est censée être l'organe suprême

⁴⁷ KASSE Moustapha, *Intégration et Partenariat en Afrique : de l'UEMOA au NEPAD*, Edition Silex Nouvelles du Sud, 2003

de l'Union ne dispose pas de ce pouvoir de commandement. A l'évidence, les objectifs qui sont fixés par l'Union, à savoir réaliser le développement économique et l'intégration de l'Afrique, nécessitent une autorité supranationale forte, capable de mettre en forme les décisions et de les faire exécuter. Sous ce rapport, la diversité et la spécificité des Etats africains appellent la mise en place d'un Exécutif fort et collégial, non d'un Président « *honoris inter pares* » investi pour un an et ne disposant d'aucun pouvoir réel. Ce délai est trop court pour assurer la continuité et le contrôle des décisions arrêtées.

L'attribution de la Présidence sert à ménager les susceptibilités du pays organisateur tout en procurant à son Chef des satisfactions de prestige.

L'Acte Constitutif prévoit des Commissions techniques spécialisées couvrant les principaux domaines d'activités. Elles sont chargées de préparer les projets et programmes de l'Union, d'assurer le suivi des décisions ainsi que la coordination et l'harmonisation des projets. La formation de ces commissions constitue une avancée significative ; toutefois, leur composition (art.14) ne leur permettra pas d'être de véritables institutions d'analyse et de décision. En effet, elles sont composées de ministres ou de hauts fonctionnaires qui ne sont pas à proprement parler des techniciens, mais des politiciens n'ayant pas toujours les compétences requises. Par ailleurs, elles risquent d'avoir un personnel pléthorique et d'être en conséquence complètement inefficaces. Dans la défunte Charte de l'OUA, ces organes techniques existaient bel et bien, mais en réalité, ils n'ont jamais fonctionné à cause de leur lourdeur⁴⁸

A ces insuffisances et incohérences de l'Acte vient s'ajouter la prolifération des organes de l'Union pour affaiblir le processus d'intégration du continent.

⁴⁸ KASSE Moustapha, *Intégration et Partenariat en Afrique : De l'UEMOA au NEPAD*, Edition Silex / Nouvelles du Sud, 2003.

PARAGRAPHE II : La prolifération des organes de l'Union.

Depuis la création de l'Union, dans le but de réaliser les objectifs fixés, ses structures et ses organes se mettent progressivement en place. Leur nombre ne cesse d'augmenter. En règle générale, chaque structure et chaque organe sont dotés de compétences et d'attributions déterminés par des textes. Dès lors apparaissent des difficultés relatives aux conflits de compétences découlant de l'imprécision des textes qui les régissent, de la multiplication du personnel et du manque de moyens financiers qui entraînent un ralentissement du processus d'intégration globale du continent.

Au regard de l'article 5 de l'Acte Constitutif de l'UA, l'extrême prolifération des organismes et des institutions formelles et informelles paraît inquiétante. Ce foisonnement excessif est-il signe d'une authentique fécondité ? L'unité africaine ne pêche pas par défaut d'institutions visant à la réaliser, mais par excès. Déjà au niveau des Communautés Economiques Régionales (CER), le foisonnement d'institutions d'intégration se partageant la même aire géographique est un problème et un péril. L'appartenance des Etats membres à de multiples organismes bloque plus qu'elle ne favorise la marche vers l'intégration régionale et l'unité africaine. L'UA qui doit nécessairement coordonner l'action de ces communautés ou organisations ne doit pas souffrir elle-même de l'encombrement institutionnel qui laisse entrevoir l'évolution de la situation actuelle⁴⁹.

Cette prolifération des organes de l'Union va de pair avec la multiplication des textes qui les régissent. Chaque organe est régi par un texte déterminé dont la dénomination est variable.

Dans la théorie générale du droit constitutionnel et selon la théorie de la hiérarchie des normes encore appelée « *Pyramide normative* » de **Hans KELSEN**, toute norme inférieure doit respecter ou du moins être conforme à la norme qui lui est supérieure. A

⁴⁹ Communication sur le rôle des Conseils Economiques et Sociaux dans le cadre de l'intégration économique en Afrique, préparée par le Ministre délégué chargé de l'intégration économique africaine, Dakar, Novembre 1998.

partir de là, il apparaît en réalité des chevauchements ou des imbrications dans la rédaction des textes qui régissent les organes de l'Union. Ces textes sont parfois confus ou même en contradiction soit dans la répartition des pouvoirs soit dans la définition ou la délimitation de certains principes de fonctionnement.

Cette imprécision liée à la multiplication des textes qui régissent les organes de l'Union constitue un obstacle majeur à l'intégration du continent.

Il faut également ajouter que la mise en place de ces organes va de pair avec le recrutement d'un personnel nécessaire et suffisant pour leur fonctionnement. Par conséquent, le personnel de l'Union apparaît pléthorique et que pour l'accomplissement de sa mission, il doit être doté des moyens nécessaires (moyens matériels, financiers...).

Ce personnel pléthorique serait conséquent pour l'intégration africaine lorsque chaque agent, dans son domaine de compétence, abat un travail remarquable. Mais en réalité, l'inaction de certains semble évidente d'autant plus que les problèmes africains sont permanents et s'inscrivent dans le temps, à l'image des conflits, du sous-développement, des droits de l'homme...

A cela s'ajoute une situation financière insoutenable de l'Union liée au fait que les arriérées de contributions étatiques sont très élevées. En Janvier 2006 à Khartoum, le budget de l'UA s'élevait à 129,6 millions de dollars, les Etats membres ayant des arriérées de contributions de 60 millions de dollars dont 8 millions pour la seule République Démocratique du Congo, la Libye volant périodiquement au secours d'Etats défaillants tels que les Comores, les Seychelles ou le Libéria. Et au 10^{ème} Sommet ordinaire des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union qui s'est tenu du 31 Janvier au 02 Février 2008 dans la capitale éthiopienne (Addis-Abeba), le projet de budget de l'Union a été arrêté à plus de 139 millions de dollars.

Aujourd'hui, les moyens financiers dont dispose l'Organisation continentale ne sont pas suffisants pour réaliser l'intégration globale de l'Afrique. Ce défaut de moyens

financiers qui découlent d'un certain nombre de facteurs a entravé certaines opérations de grande envergure visant à lutter contre la famine, la désertification, l'invasion des criquets ou contre le développement de certaines maladies comme la malaria, le sida,...⁵⁰

Face à une telle situation, on est en droit de s'inquiéter de l'efficacité de l'Organisation pour réaliser l'intégration globale. Autrement dit, l'inquiétude de la bonne marche vers l'intégration est de plus en plus avérée lorsque les finances de l'Union ne suffisent pas à côté d'un personnel pléthorique et que ses structures et ses organes sont très nombreux ; ce qui entraîne quelquefois que leurs compétences et leurs prérogatives sont imbriquées, conduisant momentanément à l'inaction.

A ces difficultés juridiques ralentissant le processus d'intégration entamé dans l'Union Africaine, viennent s'ajouter d'autres qui sont d'ordre socio-économique et politique ; ce qui remet en cause l'efficacité ou même l'effectivité de l'Organisation panafricaine.

CHAPITRE II : Les difficultés socio-économiques et politiques.

En ce début du III^{ème} millénaire, notre continent est confronté à beaucoup de difficultés qui ralentissent les efforts de l'Organisation en matière d'intégration. Ces difficultés sont d'abord relatives à la situation socio-économique complexe du continent (Sect.I) et ensuite à un environnement politique défavorable (Sect.II).

SECTION I : Les difficultés socio - économiques.

Ces difficultés socio-économiques sont d'une part internes à l'Afrique (Parag.I) et d'autre part externes au continent (Parag.II).

⁵⁰ Revue Trimestrielle de Géopolitique Africaine, n° 15-16, Été-Automne, Octobre 2004, Editorial Edem KODJO : « *L'Union Africaine, entre la peur et l'espoir* », pp 17-21

PARAGRAPHE I : Les difficultés socio-économiques internes à l'Afrique.

Le processus d'intégration dans l'UA rencontre des obstacles socio-économiques aussi divers et variés et qui sont internes au continent africain. Ce dernier est confronté à des difficultés éprouvantes que les années d'indépendances n'ont pas pu supprimer. L'Afrique a perdu le contrôle du cours initial de son évolution, elle semble de nos jours marcher dans l'errance au gré du bon vouloir de l'autre : l'amnésie collective astucieusement entretenue, le mimétisme politique et la satellisation ont fait de la société africaine un pale reflet de ce dont bien d'autres sociétés aimeraient se débarrasser : l'analphabétisme, la faim, la dette, la maladie, le gaspillage, le culte de la personnalité, l'extraversion sous toutes ses formes (économique, politique, sociale, culturelle, scientifique, technologique...).⁵¹

Dés lors, elle est à la croisée des chemins ; ce qui pose en des termes angoissants la question du destin des africains dans un monde de combat.

Par ailleurs, le continent africain a fait face à de nombreuses contraintes dans les années quatre vingt (80) (décennie perdue du développement) telles que la mauvaise situation économique des Etats, le financement largement inadéquat des organisations internationales, surtout l'insuffisante participation des bénéficiaires de l'intégration (entreprises et populations). « *La raison pour laquelle l'intégration régionale n'a pas réussi à ce jour réside dans le fait que nous n'avons pas été capables de transformer et de diversifier nos économies* » affirme **Adebayo Adedeji** (le Courrier de Mai-Juin 2002, ACP-UE), ancien Secrétaire Exécutif de la CEA. Pour lui, les économies de nos pays dépendent aujourd'hui des mêmes produits qu'il y a vingt ou trente ans. Il estime que les pays africains ne transforment toujours pas leurs matières premières et les efforts de diversification réalisés après les indépendances ont été perdus. Au cours des années 80, ils ont connu un processus de désindustrialisation.

⁵¹ NOMVETE Bax-D, *Intégration régionale en Afrique : une route pleine d'obstacles*, le Courrier n° 142, Novembre-Décembre 1993

De manière générale, le problème majeur qui affaiblit l'intégration est constitué par la multiplicité d'organisations ou d'agences dans une même sous région. Ce problème existe dans toutes les sous régions. Cela s'explique peut-être par l'héritage colonial des pays africains et par leur situation de dépendance économique. Durant la période précédant ou suivant immédiatement l'indépendance, la formation de nombreux groupements à l'intérieur des sous régions se basait sur des liens linguistiques et historiques ou sur des rapports personnels entre les membres de l'élite africaine ou bien entre les dirigeants africains et les dirigeants dans les métropoles ou pays donateurs. Le problème de la multiplicité dans le cadre des régimes sous-régionaux porte atteinte au processus d'intégration. Il entraîne une compétition coûteuse, des conflits, des contradictions, un double emploi inutile, une fragmentation des marchés et une restriction du potentiel de croissance de l'accord sous régional⁵².

L'expérience d'intégration européenne n'est pas un processus qui a uniquement concerné les gouvernements. Elle a très largement tiré profit d'une participation non gouvernementale provenant d'un large éventail de groupes socio-économiques, notamment des syndicats, des organisations d'employeurs et des groupements de consommateurs.

De nos jours, les Etats africains font face à une situation critique marquée par une diminution de la consommation privée et surtout par un faible volume des investissements qui sont également inefficients. Or c'est bien connu, en période de crise, les sentiments nationalistes, les différends idéologiques et linguistiques alliés au défaut d'appréciation des vertus de l'intégration régionale et les égoïsmes s'exacerbent, les Etats ont tendance à privilégier les solutions nationales en dépit du fait que les politiques d'ajustement structurel comportent indéniablement des aspects régionaux qui, lorsqu'ils sont pris en compte, peuvent avoir des effets bénéfiques sur les résultats espérés. La plupart des organisations sous-régionales sont au bord de l'asphyxie financière.⁵³

⁵² NOMVETE Bax-D, *Intégration régionale en Afrique : une route pleine d'obstacles*, le Courrier, n° 142, Novembre – Décembre 1993.

⁵³ Rapport du Conseil Interministériel sur l'intégration économique africaine, présenté par Mr Magatte THIAM, Ministre délégué auprès du Premier Ministre chargé de l'intégration économique africaine, 03 Septembre 1993.

Globalement, l'Afrique représente seulement 1% du PIB (Produit Intérieur Brut) mondial et environ 2% du commerce international ; ce qui constitue un recul par rapport aux années 60. Elle continue d'abriter le plus grand nombre de PMA (Pays les Moins Avancés-33 sur 48) et les personnes vivant au-dessus du seuil de pauvreté représentent 40% de sa population. Le continent est formé par plus d'une cinquantaine de micro-Etats pour la plus part très pauvres dont les possibilités de développement en isolement sont limitées. Ils sont incapables d'accéder séparément à une dimension optimale au triple plan économique, politique et culturel.⁵⁴ La conjugaison de toutes ces données aboutit au développement du sous-développement, mieux à une dualité de développement dont l'un des secteurs plie sous le joug du conditionnement exogène, et dont l'autre tente de satisfaire les exigences endogènes. Ainsi, l'Afrique est en proie à une multiplicité de problèmes inexplicables et imbriqués.

De la croissance économique au matérialisme historique en passant par les théories de la modernisation, de la réduction des naissances et la sociologie du développement, l'Afrique est restée pauvre, dépendante comme le montre les termes de « *pays arriérés* », « *pays sous développés* » que tente de corriger l'expression « *pays en voie de développement* ». Cette image de l'Afrique s'illustre presque dans les années 1985-1988, des critiques avisées commenceront par souligner l'absence de démocratie comme obstacle majeur au développement. La débâcle, en 1989, d'un grand nombre de régimes à parti unique en Europe de l'Est et en Afrique elle-même a permis de rendre compte de l'importance de ce système politique comme l'une des principales causes de l'échec du développement en Afrique⁵⁵.

L'accumulation des difficultés qui résultent de l'existence de monnaies différentes dans les Etats voisins, la dotation différentielle des facteurs de production, le danger constant de la mise en train de projets qui risquent de faire double emploi et de se

⁵⁴ KASSE Moustapha, *Intégration et Partenariat en Afrique : de l'UEMOA au NEPAD*, Edition Silex / Nouvelles du Sud, 2003.

⁵⁵ *Démocratie et Développement en Afrique de l'Ouest, Mythe et Réalité*. Sous la Direction de Elisabeth Annan-Yao, CODESRIA, 12 Septembre 2005.

concurrencer d'un pays à l'autre, la balkanisation de l'Afrique se dresse comme un obstacle quasi infranchissable⁵⁶.

La situation économique interne du continent se présentant ainsi, l'Union Africaine, avec son maigre budget adopté cette année (2008) à plus de 139 millions de dollars, considère que la vie est un combat et la vie internationale un combat entre les peuples et entre les Nations pour s'assurer les meilleures places au Grand Banquet de la vie et souhaite démontrer que, sans exclure la recherche de l'intérêt personnel des individus, la promotion de l'intérêt national a toujours commandé les relations internationales. Ainsi, sur un échiquier international fait de la permanence de la compétition, de la concurrence et du combat, la démographie, la sécurité, l'économie, la culture... sont t-elles de grands enjeux de puissance ?

D'immenses terres encore inexploitées et par endroit, encore vides d'hommes surtout sur le continent noir. Des sources d'énergies considérables, des matières premières minérales fabuleuses, des potentialités agricoles énormes, des populations jeunes au cœur bouillonnant d'énergie et qui attendent d'une direction politique clairvoyante et efficace qu'elle les éduque, les instruisse, les forme et les mette au travail en vue d'entreprendre la modernisation industrielle de leurs immenses pays avec le concours de la science et de la technique modernes⁵⁷.

La situation socio-économique interne du continent ainsi décrite s'accroît à cause d'un environnement socio-économique international bouleversant

⁵⁶ BENOT Yves : « *Les indépendances africaines, Idéologies et réalités.* » Librairie François Maspero, Paris, 1975.

⁵⁷ AGBOBLI Atsutsé Kokouvi, *Le monde et le destin des africains. Les enjeux mondiaux de puissance.* Collection « Interdépendance africaine : études africaines ». L'Harmattan, 2002.

PARAGRAHE II : Les difficultés socio-économiques externes.

Depuis la chute du mur de Berlin, certaines tendances se dessinent sur la scène internationale (à l'image de la flambée des prix du pétrole) et méritent une attention particulière en raison de l'impact qu'elles pourraient avoir sur l'économie de l'Afrique en général et sur le processus d'intégration africaine en particulier. Les agissements dans les relations internationales de l'après-guerre froide se poursuivent. La formation et la consolidation des blocs économiques régionaux se sont encore accentuées dans les pays industrialisés avec les dispositions récemment prises pour mettre en œuvre l'Accord de Zone de Libre Echange Nord Américain (ALENA), l'achèvement de la mise en place du Marché Commun Européen et la ratification du Traité de Maastricht, l'établissement de relations étroites entre le Japon et ses voisins de la ceinture du Pacifique, la création du Marché Commun d'Amérique Latine (Mercosur), les tentatives de regroupement des pays du groupe Andin en Europe centrale et orientale.

La morosité de la conjoncture économique de l'Allemagne a été due aux effets pervers à court terme du processus de réunification. Si l'année écoulée et les six (6) premiers mois de l'année 1993 ont été marqués par le différend entre l'Europe et les Etats-Unis à propos de l'Uruguay Round, les deux puissances ont néanmoins eu une préoccupation commune en ce qui concerne le processus de libéralisation économique entrepris dans l'ancien bloc de l'Est.

Alors que la Banque Européenne de Reconstruction et de Développement (BERD) mettait ses facilités à la disposition des économies de l'Europe de l'Est, le gouvernement américain a également manifesté son intérêt pour ce processus comme en témoigne la promesse faite en Avril 1993 d'accorder une aide d'environ 50 milliards de dollars à la Fédération de Russie⁵⁸.

Ces mutations internationales n'épargnent aucune partie du monde actuel.

⁵⁸ Rapport du Conseil Interministériel sur l'intégration économique africaine, présenté par Mr Magatte THIAM, Ministre délégué auprès du Premier Ministre chargé de l'intégration économique africaine, 03 Septembre 1993.

L'Industrialisation est aujourd'hui basée sur la maîtrise de la science et de la technique modernes et des progrès technologiques qui restent les facteurs essentiels de la modernité et de la puissance. Et l'Occident, entendu comme la communauté des peuples de souche européenne, ne saurait voir de gaité de cœur des sociétés aux forces productives archaïques se transformer en Nations industrielles concurrentes sous l'effet du développement de l'esprit scientifique, du progrès technique et des innovations technologiques. Surtout que peu riche en sources d'énergies et d'autres matières premières qui font les puissances industrielles de notre temps, l'Occident a un besoin vital des ressources naturelles du monde sous développé.

A ce sujet, il y a chez l'homme une propension naturelle qui veut que le plus fort maintienne le plus faible sous dépendance pour préserver sa prééminence. L'Industrialisation des pays non industrialisés porte en elle les germes d'une réelle redistribution des cartes à l'échelle planétaire et les nations actuellement industrialisées y regarderaient n fois avant d'œuvrer à l'essor industriel de nouveaux pays. Tirant les leçons de l'acharnement des puissances occidentales à bloquer le décollage industriel de l'Égypte au milieu du XIX^{ème} siècle et celui de l'Irak à la fin du XX^{ème} siècle, l'historien et communicateur français **Alain Gouttman** n'a guère hésité à y voir « *Le tiers monde interdit de puissance* ». Et le français **Alain Peyrefitte** de renchérir dans son ouvrage « *Du miracle en économie* » : « *un peuple se développe, il ne développe pas d'autres peuples* »⁵⁹.

La situation générale étant ainsi établie, l'Afrique, contrairement aux assurances maintes fois données, ne pouvait que constater le détournement de l'attention et des capitaux occidentaux, au détriment des besoins présents de développement de la région.

Il est important de noter qu'en plus des très faibles résultats obtenus des tentatives passées, plusieurs raisons militent en faveur d'une nouvelle approche bâtie sur les changements intervenus dans le contexte international caractérisé par ce qu'on

⁵⁹ AGBOBLI Atsutsé Kokouvi, *Le monde et le destin des africains. Les enjeux mondiaux de puissance*, Collection « Interdépendance africaine : études africaines ». L'Harmattan, 2002.

appelle l'interdépendance globale. Ces principaux changements, il faut le rappeler, sont la globalisation de l'économie mondiale, l'interdépendance accrue des économies nationales, l'ouverture accrue des pays en développement aux réformes politiques et économiques en vue d'une gouvernance démocratique et d'une saine gestion économique, l'émergence de certains pays en développement comme exportateurs importants de produits manufacturés sur le marché international.

Par ailleurs, il faut également souligner que l'effondrement des prix des produits d'exportation n'a pas permis aux Etats de la région (Afrique) d'obtenir des recettes en devises suffisantes pour faire face à leurs besoins d'importation et à leurs obligations au titre du service de leur dette.

L'énorme fardeau de la dette est demeuré, à l'instar du climat sociopolitique dans certaines zones du continent africain, une source de grande préoccupation car reste le plus grand obstacle au développement économique et à la croissance en Afrique. Sans un programme international résolu et concerté d'allègement visant à la suppression effective de tous les obstacles à la reprise du développement économique liés à la dette, il sera extrêmement difficile pour l'Afrique de sortir du sous développement en raison de son lourd endettement même avec l'application de réformes politiques et économiques soutenues. Certains efforts ont été faits dans ce sens.

En plus des mesures actuelles d'allègement de la dette, les autres options devraient comprendre l'annulation, la révision des conditions et des modalités de remboursement ainsi que la mobilisation à des taux concessionnels de ressources financières d'investissement et la facilitation d'un meilleur accès des produits industriels africains au marché international et la fixation de prix plus rémunérateurs pour les produits d'exportation.

En définitive, l'économie des pays africains est désormais soumise à l'obligation de compétition notamment dans le cadre des Accords de Partenariat Economique (APE) et de résultats pour l'octroi de l'aide. En clair, les pays ont jusqu'à 2008 pour ouvrir

complètement leurs marchés aux européens avec l'application de la réciprocité. Jusqu'ici, les produits des pays ACP (Afrique - Caraïbes - Pacifique) accédaient aux marchés européens sans taxes alors que les produits européens étaient taxés. A partir de 2008, les accords préconisent une zone de libre échange entre les deux groupes de pays avec réciprocité dans l'application des taxes. Cette situation ouvre le marché africain à la compétition européenne. En plus, l'accord entre les deux parties prévoit l'aide sur la base de l'intégration. Cet accord catalyse l'intégration, mais permet aux pays africains de comprendre la nécessité de s'intégrer ou de subir un bloc européen, premier marché mondial et première puissance économique mondiale.⁶⁰

Cet environnement socio-économique aussi bien interne qu'externe à l'Afrique a bouleversé la géopolitique du continent emportant des conséquences politiques néfastes pour le processus d'intégration dans l'Union Africaine.

SECTION II : Les difficultés d'ordre politique.

Sur le plan politique, l'intégration africaine souffre énormément. L'Organisation continentale voit son action d'intégration limitée par la problématique de la souveraineté en Afrique d'une part (Parag.I) et d'autre part par la recrudescence des conflits sur toute l'étendue du continent (Parag.II).

PARAGRAPHE I : La question de la souveraineté en Afrique.

Dans la théorie générale du droit des Organisations internationales, la question de la souveraineté occupe une place particulière relativement aux Organisations d'intégration. En effet, la souveraineté est définie par **Lafferrière** comme un pouvoir de droit initial (l'Etat ne tient son pouvoir que de lui-même), inconditionné (son pouvoir est fondé sur le droit) et suprême (il n'a pas d'égal, ne relève d'aucun autre et ne reconnaît

⁶⁰ *Intégration Régionale, démocratie et panafricanisme, paradigmes anciens, nouveaux défis.* Sous la Direction de ADANDE Alexis B-A, CODESRIA, 2007.

aucun pouvoir qui lui soit supérieur ou concurrent). Attribut juridique de l'Etat, la souveraineté traduit son indépendance et justifie les droits régaliens qui lui permettent de s'organiser librement sans aucune ingérence d'un autre pouvoir.

Elle est interne d'une part et externe d'autre part. Du point de vue externe, la souveraineté, appelée souveraineté de l'Etat ou souveraineté internationale, se traduit par son affranchissement de toute forme de domination dans le commerce juridique international. Elle est le fondement à la fois de la compétence c'est-à-dire le pouvoir juridique conféré ou reconnu par le droit international à un Etat de connaître d'une affaire, de prendre une décision, de régler un différend, et de l'indépendance de l'Etat, c'est-à-dire qu'elle lui confère un droit à l'autonomie de décision. Il n'est soumis à aucun pouvoir politique de décision supérieur.⁶¹

Une telle analyse emporte des conséquences à savoir l'égalité des Etats et la non ingérence d'un Etat dans les affaires intérieures d'un autre Etat qui constituent deux principes fondamentaux du droit international.

Le principe de l'égalité souveraine des Etats trouve son fondement dans l'article 2, paragraphe 1 de la Charte des Nations Unies et signifie que les Etats ne sont subordonnés à aucune autorité nationale ou internationale. Ils sont juridiquement égaux entre eux en droits et en devoirs. Celui de la non ingérence ou de la non intervention signifie le droit de chaque Etat de jouir souverainement de l'exclusivité de ses prérogatives dans les domaines relevant de ses compétences internes. Les Etats doivent s'abstenir en particulier de s'immiscer aussi bien dans la conduite des relations internationales que dans celle des affaires intérieures d'un autre Etat.⁶²

Cependant, il est évident que l'idée même de la création d'une organisation d'intégration implique inévitablement une certaine concession de compétences de la part des Etats souverains au profit de l'institution communautaire. Et il faut remarquer qu'il n'y

⁶¹ MBODJ Elhadj, Cours de Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 1^{ère} Année SJP, UCAD, Dakar, 2002-2003

⁶² MBODJ Elhadj, Cours de Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 2002-2003.

avait guère de dispositions relatives à des concessions de souveraineté éventuelle et à une organisation supranationale tant dans l'Acte Constitutif de l'UA que dans la plupart des Constitutions du continent, qu'il y avait au contraire des difficultés de procédure liées à la ratification par les parlements nationaux et qu'enfin des structures politiques et administratives manquaient à la réalisation des Etats-Unis d'Afrique.⁶³

Cela s'explique par le fait que la perte de souveraineté inhérente à l'intégration globale peut effectivement menacer l'équilibre des Etats économiquement très fragiles. Des industries nationales non compétitives peuvent être surclassées par des producteurs de pays plus avancés sans que se présentent en retour des opportunités de pénétrer le marché des biens et des services des pays plus avancés. Des taux naturels de protection (coûts de transports), en s'effritant, peuvent cesser de servir de rempart comme par le passé. Des facteurs liés au mouvement du travail, et du capital de la périphérie vers le centre peuvent se produire, laissant ainsi les ressources immeubles les moins productives aux pays de seconde zone. De tels effets dissymétriques pourraient ainsi sérieusement affaiblir l'impôt de base de ce pays. Les responsables politiques resteraient alors avec des ressources insuffisantes pour financer des programmes sociaux politiquement nécessaires ou avec des subventions à destination de groupes économiques particuliers. Certains responsables politiques pourraient très bien se retrouver sans pouvoirs véritables et la carte politique africaine être changée.⁶⁴

Alors que le processus d'intégration européenne est un phénomène qui s'est développé sur le long terme, renforcé par une volonté politique ferme et soutenue d'atteindre des objectifs réalistes malgré l'irrégularité des progrès accomplis dans le temps. L'intégration européenne n'aurait sans doute été très loin si elle n'avait pas disposé d'une base institutionnelle solide et d'un système de ressources « propres ». Toute organisation chargée de promouvoir l'intégration doit avoir une certaine indépendance vis-à-vis des gouvernements participants afin de pouvoir agir

⁶³ LECOURTE Delphine, *Vers un Gouvernement de l'Union Africaine ? Maximalistes vs gradualistes*, Occasional Paper, 147, Juin 2007.

⁶⁴ LAUGHAMMER R, *L'intégration « par le marché » : coûts et risques d'échec élevés*, le Courrier, n° 142, Nov - Déc 1993.

dans l'intérêt « *commun* » plutôt que dans le sens d'intérêts nationaux dispersés. Cette indépendance doit aller de pair avec des ressources propres pour que les activités communes puissent être menées à bien, faute de quoi, l'organisation devra constamment mendier des fonds et ne sera pas capable de formuler ni de mettre en œuvre une politique en matière d'intégration.⁶⁵

Lors du Sommet d'Accra en Juillet 2007, le Comité ministériel a fait l'aveu de ses désaccords sur les questions de souveraineté. Les 10 pays qui formaient le Comité n'ont même pas pu se mettre d'accord pour savoir si le moment était venu ou non de discuter de l'impact du gouvernement de l'Union sur les souverainetés nationales. Ils se sont remis aux Ministres des Affaires Etrangères pour qu'ils réfléchissent sur ce sujet.

A cela, San Fina estime, dans son éditorial (L'UA, le plus grand ennemi de l'unité africaine, 06 Février 2008), que quand on prend les mêmes pour recommencer une entreprise qui a mal tourné, on court le risque de se retrouver devant les mêmes contre performances. Avec l'UA, on avait juré que les choses changeraient et que l'Afrique referait tous ses retards pour réaliser en un temps record son unité. Mais on avait parlé trop vite. On avait oublié que bien de ceux qui n'ont cessé de freiner des quatre fers pour empêcher cette unité de se réaliser, étaient toujours aux commandes de leurs Etats. On avait oublié que l'attachement aux privilèges de souveraineté, si valorisant pour l'ego, la puissance des Chefs d'Etat primait toujours sur la nécessité de cette intégration si bénéfique aux peuples d'Afrique. On avait oublié que le renouvellement à la tête des Etats ne s'était pas suffisamment fait en qualité pour qu'il y ait une fournée de dirigeants pétris des nécessités de l'intégration **(l'exemple de l'élection présidentielle du Zimbabwe et le laisser-faire ou le laisser-aller de l'UA).**

A l'idéal des Etats-Unis d'Afrique, l'Afrique australe a opposé des résistances souverainistes : « *Nous ne sommes pas prêts. Nous avons une indépendance chèrement acquise. Après tant d'années d'occupation, de colonisation, d'apartheid, le fait même de savoir que mon pays va perdre sa souveraineté me donne des cauchemars.*

⁶⁵ HOUTER Christine, *La construction européenne, Etapes, Objectifs et Réalisations*, Edition Nathan / HER, 2000

Nous voulons conserver notre drapeau et notre hymne national. D'ailleurs, avons-nous déjà fait l'état des lieux pour savoir ce qui marche ou pas, ce qu'on peut améliorer ou pas dans l'Union ? », s'est exclamé le Ministre swazilandais des Affaires Etrangères, **Matheudele A. T. Dlamini**. Et à **Alpha Oumar Konaré** de rétorquer : « *Nous avons deux approches possibles à notre disposition : les Etats-Unis d'Amérique et l'Union Européenne. Historiquement, nous sommes plus proches des européens. Il y a beaucoup de choses que nous devons prendre en compte. N'ayez pas peur de perdre votre souveraineté parce que de toute façon, vous perdez votre souveraineté tous les jours. Quand vous négociez avec la Banque Mondiale ou le FMI, vous perdez votre souveraineté* ». Dans ce sens, le Ministre gabonais des Affaires Etrangères **Jean Ping**, par ailleurs Président en exercice de la Commission de l'UA a dit : « *ceux qui craignent d'aller vers la mise en place d'un gouvernement de l'Union au motif qu'ils vont perdre des pans essentiels de leur souveraineté doivent comprendre que les relations internationales les y contraignent déjà. Nous sommes obligés quotidiennement de discuter avec telle ou telle autre grande puissance sur des sujets touchant directement à notre souveraineté. La mise en place d'un gouvernement continental n'implique aucunement l'effacement des Etats. Le principe de subsidiarité peut nous permettre d'apaiser nos craintes. Les Etats auraient compétence sur certaines matières qu'ils seraient mieux à même de gérer que le gouvernement de l'Union qui en aura d'autres en charge* »⁶⁶

Le processus d'intégration de l'UA étant freiné par la jalousie qu'ont les dirigeants africains de leur souveraineté, l'environnement continental caractérisé par la persistance et la permanence des conflits lui est défavorable.

⁶⁶ LECOURTE Delphine, *Vers un Gouvernement de l'Union Africaine ? Maximalistes vs gradualistes*, Occasional Paper, 147, Juin 2007.

PARAGRAPHE II : La question des conflits en Afrique.

Le processus d'intégration a pendant longtemps souffert et continue de souffrir de l'épineuse question des conflits en Afrique qui constitue une préoccupation constante des africains.

Le partage colonial a eu comme conséquence de découper l'espace africain en portions très inégales. Certains Etats possèdent un espace (terrestre) considérable : 2.506.810 km² pour le Soudan, 2.345.000 km² pour le Zaïre (actuelle RDC). En revanche, d'autres Etats sont dotés d'un espace exigu : 28.000 km² pour le Gabon, 30.000 km² pour le Lesotho, 2.000 km² pour les Comores... Dans la mesure où l'espace n'est pas seulement une réalité matérielle, mais également mentale, on peut en tirer la conclusion que les « petits » Etats peuvent ressentir un sentiment de frustration par rapport aux « grands » Etats ; ce qui n'est pas de nature à faciliter leur relation.

Cependant, la possession d'une vaste étendue d'espace n'est pas, non plus, sans inconvénients. Il est évident que plus cette étendue est importante, plus l'Etat éprouve des difficultés à étendre son contrôle effectif à l'ensemble de son espace, à réaliser l'intégration territoriale, c'est-à-dire à relier le centre à la périphérie (cas de la RDC). En outre, une grande étendue d'espace s'accompagne de frontières vastes, la défense de ces frontières et le contrôle des mouvements de personnes et de marchandises à travers les frontières se trouvent nécessairement plus malaisés. En particulier, les mouvements sécessionnistes ou contestataires peuvent facilement trouver un refuge dans les Etats voisins.

Il faut également mentionner que l'absence de définition des frontières engendre l'existence de « zones floues » à l'intérieur desquelles l'exercice de la souveraineté nationale peut se révéler problématique. Elle constitue également une entrave importante à l'accélération nécessaire des processus d'intégration mais aussi un obstacle très concret à l'allégement des procédures douanières et policières nécessaires à la libre circulation régionale des biens et des personnes voulue par les Etats africains,

qui, par delà la place centrale qu'elle occupe dans l'intégration régionale, participe aussi à la prévention structurelle des conflits.⁶⁷

L'intégration régionale et, d'une façon générale, la réalisation d'une plus grande unité et solidarité entre les pays et les peuples, exigent l'atténuation du poids des frontières qui séparent les Etats africains. Le dépassement de la frontière et sa promotion en tant que passerelle reliant un Etat à un autre offre à l'Afrique une opportunité d'imprimer une nouvelle dynamique à l'entreprise en cours d'intégration socio-économique et le renforcement de l'unité du continent, ainsi qu'aux efforts de promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité, à travers la prévention structurelle des conflits.

Si l'étendue et la position de l'espace national ne sont pas dépourvues d'intérêts pour évaluer la puissance de chaque Etat, ce sont cependant les ressources naturelles qu'il recèle qui lui donnent toute son importance. Or, de ce point de vue, les Etats africains ont été inégalement dotés par la nature. Certains Etats ont la bonne fortune de disposer des ressources pétrolières ou (et) minières. La plupart sont des pays essentiellement agricoles, voués, selon des proportions variables, soit à la culture des produits vivriers destinés à la consommation locale soit aux cultures dites d'exportation (cacao, arachide, coton, café...).

La fragilité des Etats africains en général n'est cependant pas tellement due à des facteurs d'ordre quantitatif qu'à des facteurs d'ordre qualitatif. De ce point de vue, la force d'un Etat est liée au degré de cohésion, d'intégration de sa population, fut-elle d'origine étrangère. Tous les observateurs s'accordent pour constater qu'en règle générale, cette intégration (dans tous les sens du terme) est faible. Comme l'a montré **G. Nicolas** pour le Nigeria, l'individu n'est pas seul face à l'Etat. Il s'inscrit dans plusieurs communautés ethnique, religieuse, régionale...⁶⁸.

⁶⁷ Séminaire sur la mise en œuvre du programme frontière de l'UA, Djibouti, 1^{er} et 2 Décembre 2007 : Prévenir les conflits, promouvoir l'intégration

⁶⁸ GONIDEC Pierre François, *Relations Internationales Africaines*, Collection BAM, LGDJ, EDJA, 1996.

Cet environnement ainsi décrit a conduit à des études et analyses aussi diverses et variées. Il est affirmé que là où il n'y a ni paix ni stabilité, il ne peut y avoir de développement. La paix, la sécurité et la stabilité constituent des fondements de l'intégration conduisant inévitablement au développement.

Depuis le début, les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA, réunis au Caire en Egypte, du 28 au 30 Juin 1993, avaient décidé de créer en collaboration avec les Organisations Régionales Africaines, des Commissions et des Mécanismes de règlement des conflits. Dès lors fut créé le Mécanisme pour la Prévention, la Gestion et le Règlement des conflits qui a été renforcé par la mise en place, en 1996, d'un centre de gestion des conflits au siège de l'OUA, doté d'un bureau d'alerte rapide et d'une salle de suivie des opérations.

L'UA considère que le règlement des conflits constitue un préalable nécessaire au développement et à l'intégration de l'Afrique.

Dans la Déclaration de Syrte de 1999, les Chefs d'Etat se sont montrés *«déterminés à éliminer le fléau des conflits qui constitue un obstacle majeur à la mise en œuvre de notre programme de développement et d'intégration»*. Ce déterminisme est toujours présent dans le Préambule de l'Acte Constitutif où les Chefs d'Etat se sont déclarés *«conscients du fait que le fléau des conflits constitue un obstacle majeur au développement socio-économique du continent et de la nécessité de promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité ; préalable à la mise en œuvre de notre agenda dans le domaine du développement et de l'intégration»*, et à l'art.4 qui pose le principe du règlement pacifique des conflits entre Etats membres.

Cette idée trouve son fondement dans le Préambule du Protocole créant le Conseil de Paix et de Sécurité (CPS) où les Chefs d'Etat ont dit leur préoccupation devant la persévérance des conflits armés et leurs conséquences (déclin socio-économique, souffrance des populations civiles...), devant le problème des réfugiés et des personnes déplacées, devant le fléau des mines terrestres sur le continent et devant

la circulation illicite des armes légères.

Selon la Commission de l'UA, dans un document sur la vision stratégique de l'Organisation adopté en 2004, il y a eu en Afrique, entre 1963 et 1998, 26 conflits ayant affecté 474 millions de personnes soit 61% de la population, causé plus de 7 millions de morts et ayant touché toutes les régions d'Afrique (12 conflits en Afrique Australe, une dizaine en Afrique de l'Ouest et rien que pour la Corne de l'Afrique, l'Ethiopie, le Soudan, l'Erythrée, la Somalie ont été touchés).

Ces conflits ont été longs et coûteux (40 ans pour le Tchad, 37 ans pour le Soudan et qui continue toujours, 30 ans pour l'Erythrée, 27 ans pour l'Angola...).

Les conflits, ayant entraîné 3 millions de réfugiés et 20 millions de personnes déplacées au cours de cette période, ont changé de nature. Il s'agit, à l'heure actuelle, beaucoup plus de conflits internes que des conflits interétatiques. Les causes en sont l'utilisation du recours à la force et aux coups d'Etat pour accéder au pouvoir ; freinant la marche du continent vers la démocratie et l'intégration (le Libéria, la Sierra Leone, la Côte d'Ivoire, le Burundi, la République Démocratique du Congo, le Soudan, la République Centrafricaine...)⁶⁹.

Ce constat général de la situation du continent a conduit les Etats africains, lors du Sommet de Maputo (Mozambique) du 10 au 12 Juillet 2003, à réfléchir sur un modèle de sécurité en Afrique. C'est à partir de là que le Protocole portant création du CPS en remplacement du Mécanisme pour la Prévention, la Gestion et le Règlement des conflits, fut adopté et est entré en vigueur le 26 Décembre 2003. Cet organe installé officiellement le 25 Mai 2004, s'est engagé dans la voie du règlement des conflits et du maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique ; prélude à l'intégration du continent. Le Protocole prévoit la création d'une force africaine pré positionnée au niveau continental et qui s'appuie sur des mécanismes régionaux. Cette force sera composée de contingents multidisciplinaires en attente, stationnés dans leurs pays d'origine et prêts à

⁶⁹ SY Demba, Cours de Régionalisme Africain, 4^{ème} Année SJP, UCAD, Dakar, 2006-2007

être déployés rapidement.

Lors du deuxième Sommet extraordinaire de l'UA tenu à Syrte en Libye, le principe d'un traité de défense commune a été retenu ainsi que la création d'une armée unique africaine. Il avait été décidé la création immédiate de quatre brigades à l'Est, à l'Ouest, au Nord et au Sud qui seraient, en tant que force d'alerte continentale, le bras armé du CPS.

Depuis sa création, le CPS abat un travail remarquable sur le continent. Mais confronté à d'énormes difficultés, le Conseil de Sécurité des Nations Unies a adopté la résolution 1706 sur le Darfour prévoyant un déploiement des forces de l'ONU qui remplaceront celles de l'UA dont le mandat est arrivé à terme le 30 Septembre 2006. Le Gouvernement soudanais s'y est opposé en invoquant « *une violation de sa souveraineté* ». Il répondait que malgré l'échec de la Mission avoué par les instances de l'UA, les forces de l'Union « *ont acquis une grande expérience (...) et ont bénéficié de ce fait de la confiance des populations et des parties en conflits. En plus de cela, le lien culturel et social ainsi que la similitude des coutumes entre ces forces et les composantes de la société au Darfour renforcent la logique du maintien et la nécessité de la soutenir afin qu'elle termine sa mission avec succès* ».

En revanche, au Sommet de Banjul (Gambie) tenu en Juillet 2006, la décision de transformer la Mission de la force africaine envoyée au Darfour a été prise, car cette Mission forte de 7000 hommes et présente dans la région depuis 2004 n'a pu efficacement accomplir sa mission du fait de son manque de moyens et de son sous équipement.

Dés lors, Kofi ANNAN déclarait : « *Le renforcement de la Mission africaine et la transition vers une opération des Nations Unies sont des moyens par lesquels le Gouvernement soudanais peut assurer la protection de sa population au Darfour et lui donner l'espoir d'une vie meilleure dans la paix, la liberté et la prospérité* ».

Le projet de résolution prévoyait de faire passer les 12273 casques bleus à 17300 soldats et 3300 policiers, sans oublier, éventuellement, l'intégration des contingents africains qui comptent 7000 hommes.

Malgré tous ces efforts, la question des conflits demeure une préoccupation constante des africains.⁷⁰

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

⁷⁰ SADY Sidy, *La résolution des conflits en Afrique*, Thèse de Doctorat en Science Politique, 18 Novembre 2002

CONCLUSION :

De l'époque précoloniale à nos jours en passant par l'époque coloniale et les années d'indépendances, le continent africain a connu d'importantes mutations sur les plans politique, économique, social, juridique....

Ce nouveau millénaire accompagné de l'apparition de phénomènes nouveaux tels que la mondialisation, la globalisation et l'internationalisation a des incidences en Afrique. Cette fièvre intégrationniste qui s'est emparée de tout le monde a connu des particularités africaines. Ainsi, des idées panafricanistes jusqu'à la création de l'Union Africaine, la question de l'intégration a connu plusieurs touches. L'idéologie panafricaniste a inspiré les Chefs d'Etat et de Gouvernement à créer l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA). Mais cette Organisation panafricaine aurait été créée pour des raisons bien précises (décolonisation du continent, lutte contre l'apartheid...). Les raisons qui ont conduit à la création de l'OUA ne sont plus les mêmes en ce III^{ème} millénaire. On assiste aujourd'hui à une nouvelle recomposition des relations internationales et à l'apparition de nouvelles raisons d'être conduisant les dirigeants africains à adopter une nouvelle formule.

Dés lors fut créée l'UA et l'idéologie de coopération qui dominait à l'OUA fut vite remplacée par une autre, celle de l'intégration ; ce qui amène à l'affirmation selon laquelle l'Union Africaine est une Organisation d'intégration. Cette thèse est d'abord fondée sur le caractère intégrateur de l'Acte Constitutif et du Protocole sur les amendements à travers les objectifs visés, les principes d'organisation et de fonctionnement, les structures et le fonctionnement de l'Union, ensuite sur le dynamisme intégrateur de l'Organisation avec l'adoption d'une nouvelle formule d'intégration pouvant conduire à la mise en place d'un Gouvernement Continental.

Mais en réalité, l'état actuel de la situation générale du continent met en cause l'efficacité de l'Organisation et amène à nuancer l'affirmation selon laquelle l'Union est une Organisation d'intégration. Le processus d'intégration dans l'UA est plein

d'obstacles. Certains sont liés à un environnement juridique complexe tandis que d'autres sont relatifs à la situation socio-économique et politique défavorable du continent.

Face à cette réalité africaine, le combat pour l'intégration globale n'a jamais été de tout repos et les derniers Sommets des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA (en 2007 et en 2008) en sont de parfaites illustrations. Mais il faut relever un fait majeur faisant que l'intégration globale n'est pas encore réussie. C'est la différence d'approche du processus d'intégration. Certains leaders africains adoptent une approche dite minimaliste tandis que d'autres ont une vision maximaliste. Ne serait-il pas beaucoup plus conséquent que tous les africains (toutes les couches sociales confondues) adoptent une seule approche pour mieux réussir l'intégration ?

Tout compte fait, la machine de l'intégration est en marche. Et la meilleure manière pour les peuples de disparaître est d'accepter comme naturelle la servitude alors que les dominateurs savent pertinemment que les peuples dominés portent en eux un potentiel de révolte qu'il suffit de réveiller pour déclencher la confrontation libératrice. L'importance des grands enjeux mondiaux du présent et de l'avenir sur la détermination du destin des Africains pose avec acuité la question de la responsabilité des élites africaines dans le rôle que le continent noir veut assumer dans les affaires mondiales.

L'Afrique, c'est le continent de tous les paradoxes et de tous les malheurs⁷¹. A l'ère de l'industrialisation qui reste le moteur essentiel de la modernité, de la richesse et de la puissance des sociétés humaines, le continent possède des ressources d'énergie et autres matières premières minérales et agricoles qui font les nations modernes riches et puissantes. Il a aussi d'énormes ressources humaines qui n'attendent qu'à être éduquées, instruites et formées dans le sens de l'acquisition de l'esprit scientifique et du développement de la créativité technique pour se muer en une main d'œuvre qualifiée et capable de toutes les prouesses industrielles. (Atsutsé K. Agbobli).

⁷¹ Editorial MENDOU Tonleu, « *Les Etats-Unis d'Afrique : fiction ou réalité ?* », 29 Septembre 2007

L'Afrique intégrée gagnerait plus dans le concert des Nations face à l'Europe, l'Amérique, l'Asie...Ce constat a conduit le dirigeant libyen à menacer de tourner le dos à l'Afrique. A la veille du 10^{ème} Sommet de l'UA tenu en Janvier 2008, le colonel M. El Kadhafi menaçait de réorienter ses investissements en Afrique estimés selon lui à plus de 5 milliards de dollars par an, vers des pays arabes ou méditerranéens si le continent ne s'unit pas rapidement. *«Je dis à ceux qui se demandent pourquoi la Libye est enthousiaste pour l'unité africaine ou pourquoi Kadhafi veut avec cette détermination réaliser l'unité africaine, que cela est en faveur de l'Afrique et non pas uniquement en faveur de la Libye. La Libye réalisera sa souveraineté et son intérêt par l'unité de l'Afrique, par l'existence d'une souveraineté africaine protégée, par une défense africaine unique, par une force économique africaine unique et un seul marché africain ».* *«La Libye ne participera pas à la vente de l'Afrique et à la trahison du continent et elle va mettre à nu celui qui le trahira »* affirme t-il. Il ajoute par la suite : *« Nous n'avons pas de complexe ni peur de l'intégration avec l'Europe ou avec la Méditerranée parce que nous, les révolutionnaires en Libye, avec notre culture, notre religion et notre grand patrimoine historique, qui avons changé plusieurs fois la carte du monde, sommes débarrassés du complexe d'infériorité, d'oppression et de complot selon lesquels l'Europe et la Méditerranée font peur et peuvent nous vaincre et nous coloniser. Si l'Afrique veut négliger son avenir, nous avons des alternatives stratégiques prêtes. Cependant, les pays africains vont périr, parce qu'ils ne disposent pas de ces potentialités pour sortir de la tombe dans laquelle on veut les enterrer ».*

Ces menaces de sécession sont-elles à prendre au sérieux ? Quoi qu'il en soit, le débat est ouvert et l'avenir de l'Union Africaine nous édifiera sur toutes ces questions majeures.

BIBLIOGRAPHIE.

A : Ouvrages généraux et spécialisés.

- **BENOT Yves**, *Les indépendances africaines, I, Idéologies et réalités*. Librairie François Maspero, Paris, 1975.
- **WOUM Joseph Marie Bipoun**, *Le droit international africain, problèmes généraux- Règlements des conflits*, Tome V, Paris, LGDJ, 1970, Bibliothèque Africaine et Malgache (BAM), Droit et Sociologie Politique.
- **HOUTER Christine**, *La construction européenne, Etapes, Objectifs et Réalisations*, Ed. Nathan / HER, 2000.
- **WEMBOU Djiéna (MC)**, *L'OUA à l'aube du XXI^{ème} siècle: Bilan, Diagnostic et Perspectives*, Paris, LGDJ, Collections BAM, Tome 52, 1995, 411p.
- **BORELLA (F)**, *Le regroupement d'Etats dans l'Afrique indépendante*, Paris, Ed. du CNRS, AFDI, 1962, pp 790 et suivant.
- **DORMOY Daniel**, *Droit des Organisations Internationales*, Ed. Dalloz, 1995.
- **COLLIARD Claude Albert**, *Institutions Internationales*, 5^{ème} édition, Librairie Dalloz, 1970.
- **CHARPENTIER (J)**, *Institutions Internationales*, 3^{ème} édition, Librairie Dalloz, 1970.
- **KOUASSI Kwam**, *Les Organisations interafricaines*, in Encyclopédie Juridique de l'Afrique, Tome II, Abidjan, NEA, 1982, p 173 et suivant.
- **DINH Nguyen Quoc, DAILLER Patrick, PELLET Alain**, *Droit International Public*, 2^{ème} édition, Paris, LGDJ, 1980.
- **GONIDEC Pierre François**, *Relations Internationales Africaines*, Collection BAM, LGDJ, EJA, 1996.
- **AGBOBLI Atsutsé Kokouvi**, *Le monde et le destin des africains. Les enjeux mondiaux de puissance*. Collection «Interdépendance africaine : études africaines». L'harmattan, 2002.
- **CARREAU Dominique JUILLARD Patrick**, *Droit International Economique*, 4^{ème} édition, LGDJ, EJA, 1998.

- **KASSE Moustapha**, *Intégration et Partenariat en Afrique : de l'UEMOA au NEPAD*, Ed. Silex Nouvelles du Sud, 2003.
- **WEISS Pierre**, *Les Organisations Internationales*, Ed. Nathan, Paris, 1998.
- **GAUTRON Jean Claude**, *Droit européen*, 10^{ème} édition, Dalloz 2002.
- **CONSTANTINHO Pierre / DONY Marianne**, *Le droit communautaire*, Paris, édition Armand Colin, 1995.
- **SALL Alioune** : *Les mutations des organisations d'intégration en Afrique de l'Ouest : Une approche institutionnelle*, Paris, l'Harmattan, 2006, 187p

B: Cours, Thèses et Mémoires.

- **MBODJ EI hadji**, Cours de Droit Constitutionnel et Institutions Politiques, 1^{ère} Année SJP, UCAD, Dakar, 2002-2003.
- **THIAM Cheikh Tidiane**, Cours d'Institutions Internationales, 1^{ère} Année SJP, UCAD Dakar, 2002-2003.
- **TALL Seydou Nourou**, Cours de Droit des Organisations Internationales, 3^{ème} Année SJP, UCAD, Dakar, 2004-2005.
- **SY Demba**, Cours de Régionalisme Africain, 4^{ème} Année SJP, UCAD, Dakar, 2006-2007
- **SADY Sidy**, *La résolution des conflits en Afrique*, Thèse de Doctorat en Science Politique, 18 Novembre 2002.

C: Articles et Etudes.

- **TRAORE Amadou** : « *L'intégration régionale* », Le Courrier, n° 142, Novembre-Décembre 1993.
- **NOMVETE Bax-D**, *Intégration régionale en Afrique : une route pleine d'obstacles*, Le Courrier, n° 142, Novembre-Décembre 1993.

- **LAUGHAMMER (R)**, *L'intégration « par le marché » : coûts et risques d'échecs élevés*, Le Courrier, n° 142, Novembre-Décembre 1993.
- **LAPORTE Geert**, *L'intégration : de la théorie à la pratique*, Le Courrier, n° 142, Novembre-Décembre 1993.
- **IGUE John O**, *Commerce informel et intégration régionale*, Le Courrier, n° 142, Novembre-Décembre 1993.
- **POUYA André Marie**, *Les difficultés financières des Organisations interafricaines*, Le Courrier, n° 142, Novembre-Décembre 1993.
- **LECOURTE Delphine**, *Vers un gouvernement de l'Union Africaine ? Maximalistes vs gradualistes*, Occasional Paper 147, Juin 2007.
- **MENDOU Tonleu**, « *Les Etats-Unis d'Afrique : fiction ou réalité ?* », 29 Septembre 2007.
- **FINA San**, *Afrique : l'UA, le plus grand ennemi de l'unité africaine*, 6 Février 2008.

D : Actes de Conférences et Séminaires

- **Encyclopédie Juridique de l'Afrique**, Tome I, *L'Etat et le Droit*, Dakar, Abidjan, Lomé, NEA, 1982.
- **Encyclopédie Juridique de l'Afrique**, Tome II, *Droit International et Relations Internationales*, Dakar, Abidjan, Lomé, NEA, 1982.
- Actes du Séminaire International sur l'Union Africaine, organisé par l'Antenne Régionale du Centre d'Etudes Diplomatiques et Stratégiques de Paris à Dakar, Méridien Président, 30 et 31 Octobre 2000.
- Séminaire sur la mise en œuvre du programme frontière de l'UA, Djibouti, 1^{er} et 2 Décembre 2007 : Prévenir les conflits, promouvoir l'intégration.
- Communication sur le rôle des Conseils économiques et sociaux dans le cadre de l'intégration économique en Afrique, préparée par le Ministre délégué chargé de l'intégration économique africaine, Dakar, Novembre 1998.
- Dossier sur l'intégration régionale en Afrique Australe et Orientale, Marchés

Tropicaux, 30 Janvier 1998.

- Les Unions régionales en Afrique Subsaharienne, Marchés Tropicaux, 07 Février 1997.
- Rapport du Conseil Interministériel sur l'intégration économique africaine, présenté par Magatte THIAM , Ministre délégué auprès du Premier Ministre chargé de l'intégration économique africaine, 03 Septembre 1993.
- Forum sur le développement de l'Afrique, L'intégration régionale, plus que jamais à l'ordre du jour, Commission Economique pour l'Afrique, le Courrier ACP-UE, Mai-Juin 2002.
- Centre de Recherches, d'Etudes et de Publications, Université de Droit , d'Economie et de Gestion Tunis III, Revue Tunisienne de Droit, 1989, - Le rôle du droit dans l'intégration régionale, par Sadok BELAID.
- Intégration régionale, démocratie et panafricanisme, paradigmes anciens, nouveaux défis, sous la direction de Alex B-A ADANDE, CODESRIA, 2007.
- OUA, 25 ans, Indépendances et libération, Agence Panafricaine d'Information, 28 Février 1994.
- Démocratie et Développement en Afrique de l'Ouest, Mythe et Réalité, sous la direction de Elisabeth Annan-Yao, CODESRIA, 12 Septembre 2005.
- Rapport annuel sur l'intégration en Afrique, Addis Abeba, Commission Economique pour l'Afrique, Mars 2002.
- Dossier sur la problématique de l'intégration économique en Afrique de l'Ouest, Avril 1991.
- Rapport d'information : La France et la gestion des crises africaines : quels changements possibles ? André Dulait, Robert Hue, Yves Pozzo di Borgo et Didier Boulaud, 3 Juillet 2006.

E : Revues dépouillées :

- Revue Trimestrielle de Géopolitique Africaine, n° 15-16, Eté-Automne, Octobre 2004,

Editorial Edem KODJO : « L'Union Africaine entre la peur et l'espoir », pp 17-21.

- Revue Afrique Education (Bimensuel International Indépendant), 12^{ème} Année, du 16 au 31 Mars 2005, n° 176 : Réformes des Nations Unies : A propos de deux places de l'Afrique au Conseil de Sécurité, p 3.
- Revue Afrique Education (Bimensuel International Indépendant), 13^{ème} Année, du 16 au 31 Août 2005, n° 186 : Réforme de l'ONU : Les pays africains campent sur leur position, pp 13-14.
- Revue Afrique Education (Bimensuel International Indépendant), 13^{ème} Année, du 1^{er} au 15 Décembre 2005, n° 193 : L'Union Africaine, on réfléchit à un gouvernement panafricain, p 14.
- Revue Afrique et Développement, Volume XIV, n° 1, 1989, Une nouvelle expérience d'intégration régionale en Afrique : la Zone d'Echanges Préférentiels (ZEP) des Etats de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe, par Guy MARTIN.

F : Documents officiels et Conventions :

- La Charte de l'OUA, 23 Mai 1963 à Addis Abeba (Ethiopie)
- Le Traité de la CEDEAO 28 Mai 1975 à Lagos (Nigeria)
- Le Traité de l'OHADA, 17 Octobre 1993 à Port Louis (Ile Maurice)
- Le Traité de l'UEMOA, 10 Janvier 1994 à Dakar (Sénégal)
- L'Acte Constitutif de l'Union Africaine, 12 Juillet 2000 à Lomé (Togo)
- Le Protocole sur les amendements à l'Acte Constitutif de l'Union Africaine, 11 Juillet 2003 à Maputo (Mozambique)

WEBOGRAPHIE:

Site de l'Union Africaine : www.africa-union.org

Sites de la CEDEAO : www.cedeao.org

www.ecowas.int

Site de l'UEMOA : www.uemoa.org

Autres: www.google.fr

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE

TABLES DES MATIERES :

Dédicaces.....	2
Remerciements.....	3
Liste des Principaux sigles et abréviations.....	4
Sommaire.....	5
Introduction.....	6
Partie I : Les aspects de l'intégration dans l'Union Africaine.....	16
Chapitre I : Le caractère intégrateur de l'Acte Constitutif.....	16
Section I : Les objectifs et les principes de l'Union	16
Paragraphe I : Les objectifs de l'Union.....	16
Paragraphe II : Les principes de l'Union.....	19
Section II : Les structures et le fonctionnement de l'Union.....	22
Paragraphe I : Les organes de l'Union.....	22
Paragraphe II : Les décisions de l'Union.....	26
Chapitre II : Le dynamisme intégrateur de l'UA.....	31
Section I : L'adoption d'une nouvelle formule d'intégration.....	31
Paragraphe I : Le renforcement et la rationalisation des Organisations sous-régionales existantes	31
Paragraphe II : La coordination et l'harmonisation des Organisations sous-régionales	35
Section II : La mise en place d'un Gouvernement Continental.....	38
Paragraphe I : La genèse du Gouvernement Continental.....	38
Paragraphe II : Les différentes approches du Gouvernement Continental.....	42
Partie II : Les difficultés de l'intégration africaine.....	48
Chapitre I : Les difficultés d'ordre juridique.....	48
Section I : Les difficultés juridiques externes à l'Acte Constitutif.....	48
Paragraphe I : La diversité des ordres juridiques nationaux.....	48
Paragraphe II : La problématique du droit international africain.....	52
Section II : Les difficultés juridiques internes à l'Acte Constitutif.....	56
Paragraphe I : Les insuffisances et les incohérences de l'Acte Constitutif.....	56
Paragraphe II : La prolifération des organes de l'Union.....	61

Chapitre II : Les difficultés socio-économiques et politiques.....	63
Section I : Les difficultés socio-économiques.....	63
Paragraphe I : Les difficultés socio-économiques internes à l'Afrique.....	64
Paragraphe II : Les difficultés socio-économiques externes.....	68
Section II : Les difficultés d'ordre politique.....	71
Paragraphe I : La question de la souveraineté en Afrique.....	71
Paragraphe II : La question des conflits en Afrique.....	76
Conclusion.....	82
Bibliographie.....	85
Sites consultés.....	90
Table des matières.....	91

CODESRIA - BIBLIOTHEQUE