
L'intégration africaine face à la mondialisation

Adolphe Dansou Alidjinou

Introduction

L'euphorie des indépendances avait détourné les nouveaux dirigeants post-coloniaux de toute vision prospective d'une Afrique unie, solidaire et plus forte, pouvant s'affirmer dans les relations internationales. Dans le contexte de la guerre froide, marqué par des enjeux de puissance et de domination, les chefs d'États ont préféré majoritairement œuvrer pour le développement de la coopération entre leurs pays, laissant ainsi intacte leur souveraineté. En effet, la question se posait à une époque où la plupart des États africains venaient d'accéder à l'indépendance, et la force du nationalisme naissant constituait un obstacle insurmontable pour tout projet à vocation supranationale.

Chaque État s'engageait donc dans l'entreprise de construction nationale en suivant le modèle de l'État-nation hérité de la période coloniale. L'expérience a prouvé que ce choix n'était ni judicieux ni réfléchi, car la construction de l'État-nation sur un espace flou et exigü, au détriment d'un minimum d'unité à l'intérieur d'aires géographiques et culturelles semblables, s'était avérée lourde de conséquences, non seulement pour cet État lui-même, mais pour l'ensemble du continent (Ghadi 2009:23). L'État-nation africain est aujourd'hui, à tout le moins, un échec face à lui-même et face à la communauté internationale.

Au fil des années, il était devenu une simple construction fictive sans attributs réels, au mieux, une excroissance de l'économie mondiale « satellisée » de l'extérieur et privatisée de l'intérieur par des pouvoirs locaux (Ghadi 2009:23).

Aujourd'hui, malgré l'aide de la communauté internationale et quoi qu'on ait pu penser de sa nature et de sa philosophie, son impact sur le décollage des

économies africaines a été très limité. Les Africains portent en fait, pour une grande part, la responsabilité de cet échec. En effet, au fil des ans, la mauvaise gestion, la corruption, la gabegie des administrations et l'incurie des dirigeants finirent par entraîner un endettement colossal du continent pour un résultat nul.

À la fin des années quatre-vingt-dix, face à la dégradation de la situation économique des pays africains, les institutions financières internationales changeaient de stratégie à l'égard de l'Afrique en mettant fin à une rente de plus de trente ans, avec l'instauration de nouvelles conditionnalités : une plus grande ouverture démocratique, plus de liberté pour les peuples et de respect des droits de l'homme. Face à la nouvelle donne, les Africains s'engagèrent dans une série de réflexions sur les différents projets en cours depuis les grands bouleversements que connaît le monde avec la chute du communisme et le triomphe du libéralisme. Il fallait trouver de nouvelles voies afin de sortir de l'impasse et accompagner le processus de libération rapide de l'économie mondiale, conduit par l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui a mis fin aux préférences généralisées dont bénéficiaient jusqu'ici les pays africains, notamment les pays les moins avancés (PMA), majoritairement africains (Ghadi 2009:23).

Le réchauffement des relations internationales et le renouvellement des idéologies politiques et économiques mondiales favorisèrent la naissance de nouvelles théories et propositions panafricanistes. La plupart des pères fondateurs de l'organisation panafricaine ont laissé la place à de nouvelles élites sensibilisées à des questions différentes de celles présidant la création de l'OUA. Les problèmes et défis auxquels l'Afrique se doit de faire face font l'objet de débats au sein de l'Organisation panafricaine. L'on assiste à un renouveau doctrinal sur la question panafricaine. Les propositions et projets de construction des États Unis d'Afrique ont à nouveau émergé. La question de l'unité africaine et du renforcement de la solidarité entre les États africains est revenue à l'ordre du jour dans les tribunes de l'OUA.

Près de 5 ans après la naissance de l'OMC, au mois de juillet 1999, les chefs d'États africains réunis à Alger lors du 35^e sommet de l'Organisation africaine échangeront, pour la première fois, sur les grands enjeux de la mondialisation. La prise de conscience de l'incapacité de chacun des États à faire face à des défis majeurs marqués par la concurrence des grands ensembles économiques s'imposait comme une évidence aux chefs d'États et de gouvernements africains. Elle leur dictait l'impérieuse nécessité de reprendre l'initiative et surtout d'innover pour sortir le continent de sa marginalisation.

Au mois de septembre suivant, réunis à Syrte (Libye) à l'initiative de Khadaffi, la « *Déclaration de Syrte* » portant création de l'Union africaine, adoptée à l'unanimité, posa des objectifs et des décisions tels que : la création de l'Union africaine, conformément aux buts prévus dans le préambule de la Charte de l'OUA et aux dispositions du traité d'Abuja instituant la CEA ; l'accélération du processus de mise en œuvre du traité d'Abuja ; le mandat du Conseil des ministres

afin de prendre les mesures nécessaires pour « élaborer les actes constitutifs de l'Union » ; la ratification des actes par les États membres avant décembre 2000.

Cet ancien projet, qui refait surface trente-six ans après le premier sommet consacrant la naissance de l'OUA, renoua ainsi avec le vœu pieux de Kwame Nkrumah, un des défenseurs acharnés du panafricanisme. Si Syrte peut être considérée comme un tournant historique, celui du couronnement de la longue quête de l'unité des peuples africains tout au long du XXe siècle, en quoi représente-t-elle une rupture par rapport à l'OUA qui était une simple organisation de coordination sans objectifs d'unité, ni d'intégration ?

En quoi permet-elle de penser à la fois notre modernité politique, c'est-à-dire la démocratie, les droits de l'Homme, l'État de droit, le développement socio-économique, sans oublier l'unité du continent, dans le contexte de la mondialisation où la concurrence entre les grands ensembles ne laisse aucune place à l'action individuelle ?

Un an avant le lancement de l'Union africaine, les dirigeants africains adoptent le NEPAD/NOPADA (Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique), dont l'objectif est le développement de l'Afrique par le biais de l'intégration et de la réalisation de grands projets économiques communs à l'échelle continentale. Un objectif qui permettra à l'Afrique de combler son retard et de favoriser son intégration à l'économie mondiale.

L'Union africaine devra intégrer l'ensemble des structures existantes sur le continent et aboutir au marché commun à l'horizon 2025-2030 et aux « États-Unis d'Afrique ». Pour ce faire, elle s'est dotée de structures sur le modèle européen considéré comme le plus réussi dans le monde aujourd'hui.

Dans tout processus social, le mouvement de la production sociale importe plus que les produits.

Comme on le sait :

La formation historique des nations européennes a été un processus lent, pluriséculaire, inséparable du procès de civilisation, au sens où l'entend Norbert Elias. Leur construction politique relève, quant à elle, d'une action volontariste, engagée par les États modernes pour relever le défi de la révolution industrielle, mais elle est toujours intervenue sur la base de ce que l'histoire pluriséculaire avait préalablement mis en place (Ferry 2004:81).

La persistance de la question de la forme de l'intégration africaine, près de quarante-huit années après la naissance de la première organisation panafricaine, recouvre des présupposés idéologiques qui ont structuré l'espace politique depuis la période coloniale et méritent d'être débattus. Dans les années cinquante, et notamment avec les indépendances dans les années soixante, la question territoriale pèse d'un poids particulièrement lourd dans les débats officiels ou clandestins, pour un ensemble de raisons qui tiennent aux configurations que doivent prendre les futurs États africains.

Elle informe de la manière dont elle structure les différentes prises de positions, ne serait-ce qu'indirectement, des formes que pourraient prendre, tôt ou tard, les différentes tentatives de regroupements africains. Le détour par le débat sur cette question, objet de la première partie de cet article, apparaît donc comme un préalable nécessaire à l'étude de l'intégration africaine. Il l'est d'autant plus que la problématique territoriale a eu un impact considérable sur la politique de l'organisation panafricaine et a modelé les rapports entre les États africains en totale contradiction avec les objectifs d'unité tant proclamée. Cependant, la question du territoire n'est pas un donné, un état, mais une construction historique, en interaction permanente avec les dynamiques sociales, politiques et économiques globales dont la production est indissociable. Elle est toujours plurielle, évolutive et investie de significations complexes et multiples. Que dire aujourd'hui du principe de l'intangibilité des frontières, un des principes cardinaux de l'organisation panafricaine depuis sa naissance ? Quoi penser de la décomposition de l'espace national de certains pays et de l'impuissance des États à assurer la maîtrise de celui-ci face aux contraintes de la mondialisation ? Quand on sait que la résolution de l'OUA de 1964 n'entérinait et ne fixait qu'un des scénarios envisagés, au terme du temps d'incertitudes et de possibles qui a caractérisé la période du processus d'autonomisation (Dalberto 2010). Parler de l'intégration politique et de la souveraineté des États suppose que des questions qui devraient être préalablement réglées ont déjà trouvé leurs solutions, alors même que ce sont ces questions qui constituent comme des barrières à la possibilité de penser ce que représente l'intégration politique en Afrique. Que dire par exemple de la souveraineté des États aujourd'hui quand l'espace national est soumis à de rudes épreuves avec les mouvements séparatistes ?

Dans ces différentes situations, quel est le sens de la souveraineté à transmettre à un organe supranational ? Ainsi, les trois conditions d'existence de l'État sont autant de questions à résoudre avant de donner un sens « réel » à l'idée de l'intégration politique en Afrique, ce qui renvoie à une dimension incontournable de notre objet d'étude : la question du territoire comme enjeu dans le processus de décolonisation.

Si la territorialité constitue un blocage pour l'intégration africaine, il faut alors opérer un saut qualitatif. Mais comment l'Afrique peut-elle opérer ce saut à partir de sa propre histoire ? C'est à partir de la déconstruction de l'acte constitutif de l'Union africaine, de la mise à jour de ses angles morts dans le contexte de la mondialisation ou plutôt de la « triadisation » qu'on pourrait retrouver une autre idée de l'intégration africaine.

Enjeux territoriaux et processus de décolonisation

Comme chacun le sait, au moment des indépendances les jeunes États africains ont dû endosser le modèle d'organisations spatiales héritées des compétitions coloniales ; elles enveloppent des entités étatiques qui ont été inventées, créées

de toutes pièces par les puissances européennes, il y a de cela un siècle, lorsque le continent fut partagé par des traités promptement signés sur la base de cartes incertaines (Bennafla 1999:27).

L'introduction de frontières coloniales à la fin du XIXe siècle en Afrique a eu pour corollaire l'instauration brutale d'un modèle d'État africain et l'importation d'un ordre territorial et d'un aménagement de l'espace, tout droit sorti d'un « modèle westphalien abusivement universalisé » (Badie 1995:254 cité dans Bennafla *ibid.*).

Le territoire a une histoire

Selon les définitions classiques, le groupement humain qui est à la base de l'État, la nation, a besoin d'être fixé sur un territoire déterminé, le territoire de l'État.

L'existence d'un espace propre est considérée comme indispensable à l'État. Le rapport de l'État au sol apparaît comme le principal support de la naturalisation de l'État. Les frontières, l'aménagement du territoire seraient autant une donnée géographique que l'expression de la volonté de l'État (Allies 1980).

Les juristes se divisent sur le statut à donner au territoire dans l'État. Ils sont en désaccord sur la nature du droit que l'État aurait sur son territoire. Ainsi, on distingue trois écoles qui donnent une explication différente du territoire. L'école objectiviste considère le territoire comme un objet de la souveraineté étatique. Le droit que l'État aurait sur le territoire serait assimilable au droit d'une personne privée sur les biens de son patrimoine. Cette école essaie de fonder sa thèse sur l'histoire : la puissance publique dériverait de la confusion des droits monarchiques et seigneuriaux. Le territoire se serait formé sous la monarchie par élargissement des vieux droits patrimoniaux féodaux.

L'école subjectiviste s'est employée à pallier les inconvénients de cette première école en définissant le territoire comme un élément de la personnalité étatique. Le territoire ne fait pas partie de l'avoir (comme le disent les objectivistes), mais de l'être étatique. Le territoire étant un mode d'existence de l'État, il est son espace vital. Cette conception sera aménagée par des juristes comme Carré de Malberg ou Kelsen. Ils expliquèrent que, une fois le territoire délimité, l'important c'est l'organisation que lui donne l'État. Cette organisation est fondée sur la puissance publique, sur la souveraineté, tout à fait distincte des droits des propriétaires. Le territoire devient ainsi le domaine de validité des normes juridiques, ce qui va permettre de juridiciser la notion physique de territoire. Par exemple, peu importe que le territoire soit homogène ou discontinu : les territoires coloniaux les plus lointains seront incorporés au territoire national par la grâce de la notion de « compétences juridiques » que l'État exercerait sur l'espace qu'il contrôle.

L'école fonctionnaliste, quant à elle, s'efforce de limiter le territoire au cadre d'exercice de la puissance étatique. Le territoire n'est plus que le support technique, fonctionnel du pouvoir institutionnel de coordination et de contrôle.

Ainsi, la souveraineté ne devrait pas s'entendre comme l'expression directe du pouvoir étatique sur l'espace : elle serait l'expression des droits que la collectivité (la nation) a sur le territoire. Mais pour que ces droits soient effectifs, pour qu'ils fassent sentir leurs effets, il faut la médiation de l'État. Ainsi, l'État va fonctionnaliser l'espace : le territoire est un moyen d'action de l'État. Cette école reconnaît que c'est l'administration qui produit le territoire et l'organise sous des formes faussement neutres. C'est l'administration qui donne une crédibilité à la souveraineté de la collectivité sur l'espace. Cette crédibilité se concentre sur l'État, légitime ses fonctions, lui permet de consommer l'espace construit par l'administration.

L'administration produit un corps unidimensionnel (Allies 1980) qui donne corps au territoire. Alors que le territoire métropolitain trouve, dans sa formation politico-juridique, son point d'aboutissement à la frontière, le territoire colonial la prend pour point de départ (De La Pradelle cité dans Allies 1980).

La question du territoire devait être le point de départ de toute tentative de réflexion sur le fédéralisme. Si le principe d'une unification politique semble acquis et constitue l'un des vœux les plus chers de tout un chacun, les différentes oppositions qui voient le jour quant aux voies pour y parvenir véhiculent implicitement deux conceptions du territoire qui montrent l'importance de la question. La constitution d'un État fédéral renvoie techniquement à la question de la fusion d'États. Dans le contexte qui est le nôtre, de quel État parle-t-on ? Autrement dit, quel État fusionner avant de pouvoir constituer un gouvernement africain ?

Autant de préalables, nous semble-t-il, qu'il faut régler avant toute tentative de réflexion sur la possibilité de mettre en place un gouvernement africain. D'où la récurrente question des tendances qui naissent chaque fois qu'il est question de l'unité africaine. Comment oublier dans toute réflexion ce rappel historique fait par A. Mbembé en ces termes :

Au cours des deux derniers siècles (XIXe et XXe siècle), les frontières visibles, matérielles ou symboliques, historiques ou naturelles de l'Afrique n'ont cessé de s'étirer et de se contracter. Le caractère structurel de cette instabilité a largement contribué à modifier le corps territorial du continent. Des formes inédites de territorialités et des figures inattendues de la localité sont apparues. Leurs bornes ne recourent pas nécessairement, ni les limites officielles, ni les normes, ni le langage des États. De nouveaux acteurs internes et externes, organisés en réseaux et en noyaux, font valoir, souvent par la force, des droits sur ces territoires. D'autres pensées de l'espace et du territoire sont en cours de formation. Le discours supposé rendre compte des transformations a paradoxalement occulté ces dernières (Mbembé 1999:8).

Le territoire comme lieu d'exercice du pouvoir et de légitimation de la nouvelle souveraineté politique

Dans les années cinquante, et notamment avec les indépendances dans les années soixante, la question territoriale pèse d'un poids particulièrement lourd dans les débats officiels ou clandestins, pour un ensemble de raisons qui tiennent aux configurations que doivent prendre les futurs États africains. Elle informe de la manière dont elle structure les différentes prises de positions, ne serait-ce qu'indirectement, des formes que pourraient prendre, tôt ou tard, les différentes tentatives de regroupements africains.

Les élites africaines au pouvoir, écrit K. Bennafla, ont dû chacune « composer avec un territoire national qui était linéairement circonscrit, un territoire-fossile correspondant de fait à une construction géopolitique datée » (Bennafla 1999:27). Toutefois, s'il est vrai que ces cadres territoriaux ont été importés, leur adoption par les jeunes États africains ne saurait être comprise sous le seul angle du mode d'imposition des puissances ; elle est l'œuvre tant des acteurs politiques africains que des acteurs exogènes dont les intérêts coïncident à un moment particulier de l'histoire politique africaine.

Aussi faut-il interroger ce lieu d'exercice du pouvoir et de légitimation de la nouvelle souveraineté politique :

À la veille de l'accession à l'indépendance, rien en fait n'empêchait la constitution d'États ou d'organisations économiques de grande taille [ou même le maintien des grands ensembles régionaux mis en place par les puissances coloniales, par exemple l'Afrique-Occidentale française (AOF) en Afrique de l'Ouest et l'Afrique-Équatoriale française (AEF) en Afrique centrale]. Le choix de la division fut celui de certains Africains, surtout des leaders des territoires les plus prospères, plus que celui des colonisateurs (Raison 1994:30 cité par Bennafla 1999:34).

Comme l'exprime S. A. Dalberto – résumant les positions exposées par F. Cooper (2010) sur la territorialisation de l'AOF et se référant à Touval (1967) :

Dans l'Union française, la mise en place des assemblées territoriales avait fait de la colonie une unité de représentation politique fondamentale, un espace d'accessibilité du pouvoir pour les élites politiques : l'Assemblée territoriale et le Conseil du gouvernement étaient à présent élus par un électorat territorial. Poussée par la métropole qui y a perçu une meilleure formule pour garantir ses intérêts, la territorialisation a eu un effet décisif dans la création des États-nations hérités du dispositif colonial. En effet, remettre en cause les territoires, c'était risquer de mettre en cause le lieu matériel de l'exercice du pouvoir, la légitimité des nouveaux leaders et leur position politique de premier plan. La perspective de l'acquisition de la souveraineté formelle a donc crispé le débat, incitant les leaders à garder le monopole et, pour la majeure partie d'entre eux, à s'engager du côté de la préservation des cadres territoriaux coloniaux, même si certains n'excluaient pas encore des échelles supérieures de structuration (fédération africaine, communauté franco-française).

Au moment des indépendances et de l'adoption de la résolution de l'OUA sur l'intangibilité des frontières, on peut donc considérer que la carte politique de l'Afrique qui s'est dessinée et s'est confirmée est en large partie le produit de la réussite d'un segment des élites politiques dont les intérêts coïncident partiellement avec ceux de l'extérieur dans leur conquête du pouvoir, et dans leur lutte, non pas seulement contre une certaine conception du colonialisme, mais aussi contre leurs opposants et rivaux politiques (Dalberto 2010).

Les indépendances africaines ont ainsi inauguré les processus d'institutionnalisation du territoire et de la nation qui s'observent notamment à travers la production des documents identificatoires et des réglementations sur les migrations. Ces procédures marquaient clairement la distance prise par la plupart des États, avec le projet panafricain et/ou avec l'idéal progressiste de refonder les rapports de pouvoir et les sociétés africaines, qui avaient alimenté une partie des débats des années 1950-1960.

C'est tout naturellement que la charte de l'OUA va insister sur le principe de souveraineté des États. L'OUA n'est pas, comme l'avaient souhaité les intégrationnistes, une organisation supranationale pouvant conduire les États à céder leur souveraineté ou une partie de cette dernière au profit d'un organe supranational. De ce principe découle celui de l'égalité souveraine de tous les États, le principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des États ainsi que le principe du respect de l'intégrité territoriale de chaque État.

De nos jours, l'heure est à la constitution de grands ensembles, comme on le voit dans tous les continents. L'Afrique est condamnée à suivre ce mouvement pour avoir son mot à dire dans le concert des nations. D'où la mise en place de l'Union africaine. L'Union africaine a été créée à l'issue d'un processus qui aura duré trois ans, entre 1999 et 2002. Elle est le résultat de la rencontre entre une initiative lancée par le dirigeant libyen, Mouammar Kadhafi, le combat pour une renaissance africaine mené par le dirigeant sud-africain Thabo Mbeki, ainsi que la volonté partagée par tous les Africains de s'inspirer des succès de l'intégration ailleurs dans le monde, notamment l'Union européenne, mais aussi l'accord de libre-échange nord-américain (ALENA).

En quoi le projet de l'Union africaine tel qu'il se donne à voir constitue-t-il une réponse à la mondialisation, donnant ainsi une chance à l'Afrique d'engager une domestication politique de l'économique, d'équilibrer les trois pôles de la Triade au sein des organisations internationales ?

L'Union africaine face à la mondialisation

Le passage de l'OUA à l'Union africaine, si l'on en croit les promoteurs, est le signe de la prise de conscience par les dirigeants africains des problèmes et défis auxquels le continent doit faire face à l'heure de la mondialisation. Toutefois, une lecture attentive des principes et objectifs de l'Union africaine montre bien que le traité est encore sous-

tendu par un certain nombre de présupposés idéologiques hostiles à la pensée même d'un processus d'intégration. Aussi la prise en compte des normes « universellement » admises aurait-elle dû permettre aux dirigeants africains de repenser l'État.

Les présupposés idéologico-politiques de l'Union africaine

Tout se passe comme si l'Afrique, à chaque tournant historique de sa trajectoire, refusait d'assumer celui-ci en se rabattant sur son passé. Autrement dit, tout semble avoir été dit sur le passé et le futur de ce continent. Il va falloir tout simplement aux responsables actuels de se remémorer ce passé afin de retrouver le sens de l'histoire africaine. C'est ainsi que comme par le passé en 1963 à Addis Abéba, la naissance de l'Union africaine en 2000 à Lomé donna lieu à une répétition de l'histoire par procuration. En Afrique, dit-on, les morts ne sont pas morts. On dirait que les pères fondateurs de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) étaient présents et veillaient sur l'héritage laissé à leurs descendants.

Ainsi, la naissance de l'Union africaine voit s'affronter trois thèses sur ce que devrait être l'Union africaine. La première incarnée par M. Khadaffi défendait l'idée d'une union immédiate des États africains, à l'image des États-Unis d'Amérique ; la seconde partageait l'idée d'une unité africaine fondée sur la coopération ; la troisième soutenait l'idée d'une intégration progressive tant sur le plan politique qu'économique.

Comme à Addis Abéba en 1960 au temps de Kwame N'Krumah, la première idée fut écartée tandis que les deux dernières seront prises en compte à divers degrés. Sous l'influence des défenseurs de l'intégration par étapes, le principe d'unification politique et économique par étapes fut inscrit dans l'acte constitutif. Malgré cette orientation unioniste de l'acte constitutif, on peut dire que les dirigeants africains ont ainsi renoué avec les principes fondamentaux de la défunte OUA qui constituent comme des blocages à la possibilité d'opérer la rupture intellectuelle ouvrant la voie à une pensée audacieuse de l'intégration politique africaine.

Ce non-renouvellement de la pensée se laisse aisément lire par la consécration d'objectifs et de principes souverainistes dans l'acte constitutif de l'UA (Ahadzi 2006:92). L'article 3 de l'acte constitutif fixe en son alinéa b comme objectif à l'Union de défendre la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance des États membres. L'article 4 fixe, quant à lui, les bases de l'organisation comme suit : l'égalité souveraine et l'indépendance de tous les États membres de l'Union ; le respect des frontières héritées de la colonisation ; la non-ingérence d'un État membre dans les affaires intérieures d'un État membre. Ces principes tirés de la plus pure tradition de l'inter-étatisme fondé sur le triomphe de l'État-nation constituent la négation tout simplement du principe d'union puisque, fondamentalement, celle-ci repose sur des abandons de souveraineté et la disparition progressive ou immédiate des frontières étatiques internationales au profit d'une entité à vocation supranationale (Ahadzi 2006:93).

En cela, le passage de l'OUA à l'Union africaine ne constitue pas une avancée du fait du triomphe des souverainistes qui aboutit, à tout le moins, à une impasse tant pratique que théorique pour le renouveau du panafricanisme africain. L'expérience de l'Organisation de l'unité africaine a pourtant montré les limites de la souveraineté étatique dans l'exécution de ses différentes résolutions.

Dans l'acte constitutif, la mobilisation des termes interdépendance de tous les États membres de l'Union, auto-dépendance collective semble paradoxale, interdépendance et union supposant deux stratégies opposées sur le plan opérationnel. L'union appelant plutôt à une stratégie de fusion.

Aussi n'est-il pas étonnant que l'Union africaine ait accordé une large part aux organes intergouvernementaux, telles les structures interétatiques et les structures intégrées, afin de répondre à sa manière à la nouvelle donne que constitue la mondialisation. Toutefois, l'intégration de cette nouvelle donne aurait dû conduire l'organisation panafricaine à un renouvellement de sa pensée.

Le problème de l'intégration politique africaine dans le contexte de la « triadisation »

Le passage de l'OUA à l'Union africaine est, selon ses promoteurs, le signe de la prise de conscience des dirigeants africains afin de faire face aux mutations de l'environnement économique international : la mondialisation. Celle-ci peut être définie comme l'émergence des ensembles supranationaux, comme figure des rapports de forces mondiaux qui en sont les enjeux. Elle renvoie aussi bien à la libéralisation des marchés et à l'ouverture des économies, aux stratégies « globales » des entreprises multinationales qu'à la globalisation financière issue du processus de déréglementation entamé dans les années quatre-vingt (Samson 2004:129).

Mais après une observation des faits contemporains marquants de la mondialisation, on peut dire que le phénomène est asymétrique et renvoie plutôt à une « triadisation » du monde : États-Unis, Europe et Japon, rejoints par les pays émergents d'Asie, la Chine en tête, qui ont pu s'associer au concert de la mondialisation. Autrement dit, l'émergence des ensembles supranationaux est essentielle et marque une restructuration du monde entre les grandes puissances organisant autour d'elles des blocs ou des zones d'influences. C'est à ce niveau qu'apparaît la question de savoir si l'UA répond véritablement aux défis de l'heure.

La réponse ne peut être que négative, car ici apparaît le paradoxe de la logique animant l'Union africaine. L'Union africaine, en inscrivant le principe de l'« Uti possidetis » dans son acte constitutif, accentue ses traits souverainistes puisque, du temps de l'OUA, un tel principe était certes en vigueur, mais ne se trouvait consigné que dans une simple résolution adoptée par la conférence des chefs d'État et de gouvernement, en 1964, au moment du premier sommet ordinaire tenu au Caire, en Égypte (Ahadzi 2006:94).

La genèse des organisations panafricaines, hier comme aujourd'hui, est marquée par l'existence d'idéaux contradictoires qui forment des obstacles à la mise en place de l'idéal panafricain. D'où le triomphe des organes intergouvernementaux : la conférence de l'Union, le Conseil exécutif, le Conseil de paix et de sécurité, le Comité des représentants permanents, les Comités techniques spécialisés et la faiblesse des organes intégrés, par exemple, la Commission, le Parlement, le Conseil économique social et culturel et la Cour de Justice.

En ce sens, l'Organisation panafricaine ne nous semble pas véritablement en mesure de relever le défi qui est le sien.

Le repli sur le national est, à tout le moins, une impasse tant pratique que théorique et nous regrettons que la persistance d'idéaux contradictoires au sein du mouvement panafricain prenne la consistance d'un mouvement politique dans le contexte de la « triadisation » du monde.

Dans ce contexte, l'idée de nation doit opérer une réflexion sur elle-même, non pour se désavouer, mais pour trouver enfin un statut théorique (Ferry 2004) qui soit compatible avec le fait que la « triadisation » nous contraint à l'ouverture et à un dépassement de l'échelle nationale, deux choses devenues incontournables avec les exigences de la mondialisation et l'indispensable partage des souverainetés étatiques, qui en est corrélatif.

Dès lors, on peut se demander comment le peuple africain peut exister au-delà de ses nations, car réfléchir sur l'Afrique (pour paraphraser Ferry) :

C'est repenser l'État en évitant d'épuiser la notion même dans la réalité historique du cadre national. En effet, on accèderait mieux à l'idée de l'État si l'on parvenait à concevoir sa réalité sans l'indexer au principe nationaliste qui « exige la congruence de l'unité politique et de l'unité nationale » (Gellner 1989), c'est-à-dire une nation pour un État et, partant, un État pour une nation. (Ferry 2004)

Cela dit, qu'est-ce qui rend possible une communauté politique et sur quels principes assurer son identité politique ?

À ce sujet, est instructif le contenu de l'acte constitutif de l'Union africaine. Parmi les objectifs, on peut lire l'adhésion des dirigeants africains aux principes universels reconnus par la communauté internationale : le respect des principes démocratiques, des droits de l'homme, de l'État de droit et de la bonne gouvernance, la promotion de la justice sociale pour assurer le développement économique équilibré, le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes...

Ces principes peuvent servir de creuset à la constitution d'une communauté politique africaine si tous les États et leurs peuples y adhèrent authentiquement.

De même, l'instauration dans l'Union africaine, d'un Conseil économique et social, d'un parlement africain, de mécanismes de représentation et de participation politique destinés à introduire une certaine légitimité démocratique peut favoriser l'éclosion d'une culture publique démocratique propre à créer un sentiment

d'appartenance à une même communauté politique – et, partant, les conditions d'une intégration réussie en posant les ressortissants comme citoyens. Toutefois, ces mécanismes trouvent leurs limites dans la résistance du souverainisme à toute avancée véritable de l'intégration politique africaine.

Si la réussite de l'intégration politique se révèle une tâche difficile :

Elle n'est pourtant pas impossible, dès lors qu'elle rencontre, outre des dispositions politiques à la coopération entre États membres, des dispositions symboliques à la reconnaissance réciproque des peuples, un effort qui se doit d'être accompli tant au niveau national qu'à l'échelle continentale, ainsi qu'à la reconnaissance commune des principes voués à les fédérer. (Ferry 2006).

L'Union africaine ayant opté pour la construction graduelle trouvant le projet d'une union continentale immédiate précipité, il aurait été beaucoup plus intéressant, dès à présent, l'objectif étant l'union politique, de jeter les bases de celle-ci en adoptant comme principe fondamental de l'Union le modèle lui servant de référence. L'Union européenne, dont les principes fondateurs depuis le traité d'Amsterdam sont : la liberté, la démocratie, le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit. Ces principes « universalistes » dont se réclament de nos jours les États africains doivent être ceux de l'ensemble des communautés économiques africaines et la condition *sine qua non* de l'appartenance à l'Union africaine.

Selon le traité, les auteurs sont résolus à « consolider les institutions et la culture démocratique, à promouvoir la bonne gouvernance ». L'accomplissement de ces objectifs est corrélatif au bon fonctionnement des institutions comme le Conseil économique et social, le Parlement africain, et à la mise en place d'un partenariat véritable avec la société civile. Seules ces pratiques sont « susceptibles de fournir une substance éthique au cadre juridiquement défini en activant une culture de la citoyenneté »¹ (Ferry 2004). La dynamique qui naîtra de cette culture politique partagée tant au niveau national, régional que continental peut faciliter la mise en place d'une structure intégrée au niveau continental. Toutefois, force est de reconnaître qu'il est difficile que tous les pays avancent au même pas. Aussi du fait des obstacles se dressant sur la voie de la constitution immédiate d'une union politique, la solution serait que ceux qui sont prêts s'engagent dans cette voie sans attendre les autres. Mais est-ce la solution appropriée à la « triadisation » ? Nous ne croyons pas.

Toutefois, la persistance du souverainisme et la position des gradualistes méritent d'être prises au sérieux dans toute tentative de construction des États-Unis d'Afrique. Un projet dont l'idée mérite d'être investie avec toutes les ressources critiques – mais de critique constructive – que plus de cinquante ans d'expériences associatives ont su former en nous.

L'accomplissement d'une politique d'intégration réussie résultera d'une action volontariste des États africains tant au niveau national, régional que continental, pour relever le défi de la « triadisation ».

Ainsi, dirons-nous, à l'endroit des dirigeants africains, encore un effort. Le choix est entre vos mains.

Note

1. Comme le souligne Ferry à propos de l'Union européenne : « Ainsi la communauté légale peut-elle se voir exhaustivement recoupée par une communauté morale, sans qu'il soit nécessaire d'exiger une grande homogénéité culturelle de départ entre les ressortissants. L'unité souhaitable d'une communauté politique doit plutôt être envisagée comme le résultat de pratiques qui, elles-mêmes, déposent les « sédiments » indispensables à la formation d'une culture publique commune, sans qu'il soit besoin, au préalable, d'unifier, d'homogénéiser les ressources de sens fournissant les schèmes d'interprétation et d'argumentation qui peuvent différer en fonction des appartenances nationales, et seraient justement, pour cette raison, appelés à se conforter dans un espace public, afin que puisse advenir quelque chose comme un esprit commun ». (Ferry 2004)

Bibliographie

- Ahadzi, K., 2006, « Réflexions critiques sur l'Union africaine », *Revue béninoise des sciences juridiques et administratives* 16.
- Allies, P., 1980, *L'invention du territoire*, Grenoble, PUG, 1980, Collection Droit critique.
- Badie, B., 1995, *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et l'utilité sociale du respect*, Paris, Fayard.
- Bennafla, K., 1999, « La fin des territoires nationaux ? État et commerce frontalier en Afrique centrale », *Politique africaine*, n° 73, mars, p. 25-49.
- Cooper, F., 2010, « Territorialisation ou Balkanisation ? La création des gouvernements territoriaux en AOF », cité par S. A. Dalberto in « Frontières et indépendances en Afrique subsaharienne ».
- Dalberto, A. S., 2010, « Frontières et indépendances en Afrique subsaharienne », *Afrique contemporaine*, 2010/3, n° 235, p. 73-83.
- Ferry, J.-M., 2004, « Face à la question européenne, quelle intégration post-nationale ? », *Critique internationale* 2/2004, no 23, p. 81-96 www.cairn.info/revue-critique-internationale-2004-2-page-81.htm.
- Ferry Jean-Marc, 2006, « Du politique au-delà des nations », *Politique européenne* 2/2006 (n° 19), p. 5-20. www.cairn.info/revue-politique-europeenne-2006-2-page-5.htm
- Gellner, E., 1989, *Nations et nationalisme*, Paris, Payot et Rivages.
- Ghadi, A., 2009, *La longue marche de l'Afrique vers l'intégration, le développement et la modernité politique*, Paris, L'Harmattan.
- Mbembé, A., 1999, « À la lisière du Monde, Frontières, territorialité et souveraineté en Afrique », in *Bulletin du CODESRIA*, Dakar-Sénégal, n°s 3 & 4, p. 4-18.
- Raison, J.-P., 1994, in Dubresson, A., Marchal, J.-Y. & Raison, J.-P., *Les Afriques au sud du Sahara, Géographie universelle*, vol. VI, Paris, Hachette-Reclus, 1994.
- Samson, I., 2004, (dir.), « La mondialisation économique », in *L'économie contemporaine en 10 leçons*, Paris, Dalloz.
- Touval, S., 1967, « The Organisation of African Unity and African Borders », *International Organisation*, vol. XXI, n° 1 p. 102-127.

