

11

L'HARMONISATION DES PROCESSUS D'INTÉGRATION EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE FRANCOPHONE

Serge François Sobze

1 Introduction

La problématique de l'intégration en Afrique rend compte de l'histoire générale de l'Afrique¹ d'une part, et de celle du droit de l'intégration² d'autre part. En effet bien que déjà employé dans l'entre-deux-guerres, notamment pour qualifier l'économie mondiale, le concept d'intégration n'a véritablement commencé à être utilisé dans le domaine des affaires internationales qu'après la seconde guerre mondiale lorsque plusieurs projets de regroupement économique et politique ont vu le jour, en Europe et en Amérique latine.

Cependant, l'intégration par l'harmonisation des schémas aurait longtemps servi les entreprises d'intégration post-coloniales,³ elle n'est plus *terra incognita* en raison des facteurs historiques qui l'entourent. Elle est la somme de plusieurs expériences.⁴ On peut citer à titre illustratif les expériences du Mali⁵ et du Sénégal. En effet, l'histoire de la diplomatie sénégalaise a longtemps été illustrée par les tentatives avortées de regroupements supranationaux.⁶ Il est donc question de revitaliser cette

1 J Ki Zerbo *Histoire générale de l'Afrique noire* (1978) ; E Mbockolo *L'Afrique du XXe siècle. Le continent convoité*, (1985) 131 ; EK Kouassi *Organisations internationales africaine*, (1987) 68 ; J Igue *Le territoire et l'Etat en Afrique* (1995), cités par A Sall *Les mutations de l'intégration des Etats en Afrique de l'Ouest, Une approche institutionnelle* (2006) 187p.

2 S Adotevi 'Les facteurs culturels de l'intégration économique et politique en Afrique' in R Lavergne (dir) *Intégration et coopération régionales en Afrique de l'Ouest* (1996) 81 et s.

3 Sall (n 1) 5.

4 M Delmas-Marty 'Le phénomène de l'harmonisation : l'expérience contemporaine' in Ch. Jamin, D. Mazeaud (dir) *L'harmonisation du droit des contrats en Europe*, (2001) 7 ; F Onana Etoudi 'Les expériences d'harmonisation des lois en Afrique' (2012) *Revue semestrielle d'Études, de Législation, de Jurisprudence et de Pratique Professionnelle en Droit des affaires & en Droit Communautaire* 29.

5 Le Mali a réalisé un modèle d'intégration politique où des peuples aussi variés que les Touaregs, les Wolofs, les Malinkés et Bambara, les Peuls et autres populations reconnaissaient un seul souverain. Sall (n 1) 6.

6 Il s'agit de la Fédération du Mali et la Confédération de la Sénégalie et un exemple concerté d'une zone maritime litigieuse. L'échec de ces deux initiatives témoigne des difficultés notables dans les processus de regroupement en Afrique. Sur ces efforts

harmonisation si l'on envisage une intégration complète,⁷ celle qui prend en compte les nouveaux défis qui interpellent le continent africain en perpétuelle insécurité. On se réfère à la crise sanitaire mondiale liée à la Covid-19 qui a démontré les insuffisances aux plans normatif et institutionnel de la politique sanitaire en Afrique et dans d'autres continents et les décisions de restriction de la libre circulation des personnes, légitimées par le droit de préservation des citoyens des contaminations. La crise sanitaire actuelle invite les acteurs à adopter une approche prudente dans l'ébauche des politiques communes d'intégration.

L'étude trouve sa matière sur un terrain mouvant et en constante évolution.

Par ailleurs, l'idée d'harmonisation des politiques et des législations en Afrique est aussi vieille que l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA). A la suite de multiples Résolutions,⁸ le Conseil des Ministres de l'OUA posait déjà la question de l'harmonisation des activités et programmes des groupements d'intégration économique. Elle est reprise ici à l'aune de la mondialisation des économies et de la convergence des droits pour marquer l'interpénétration des schémas dans la formation de l'intégration africaine. L'éclosion des champs d'activités des organisations d'intégration reconforte cette idée.

Cependant, il importe de mettre l'accent sur l'harmonisation⁹ des processus, d'étendre les champs de compétence des institutions juridictionnelles et non juridictionnelles comme les commissions et les parlements communautaires¹⁰ sur toutes les problématiques liées à l'intégration. Car si la convergence économique peut contribuer à

d'intégration africaine, lire O Demba Ba 'Les grands axes de la politique étrangère du Sénégal' in A Sall & IM Fall (dir) *Actualités du droit public et de la science politique en Afrique Mélanges en l'honneur de Babacar Kante*, (2017) 697-709.

- 7 J Issa Sayegh 'L'intégration juridique des États africains à la zone Franc' (1997) 823 *Revue Penant* 5 ; A Mouloul *Comprendre l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du droit des Affaires (O.H.A.D.A.)* (2008).
- 8 Résolution CM/ Rés. 464 (XXXVI) de 1976 limitant à cinq les régions d'Afrique devant constituer chacune une institution régionale d'intégration (Nord, Ouest, Est, Sud et Centre). Seule la CEDEAO sera instituée.
- 9 Sayegh (n 7) 5 ; IF Kamdem 'Harmonisation, unification et uniformisation. Plaidoyer pour un discours affiné sur les moyens d'intégration juridique' (2008) *Revue de droit uniforme* 709.
- 10 Institué par le Traité Fondateur de la Communauté. Article 35 du Traité révisé de l'UEMOA, arts 10 et 47 du Traité révisé de la CEMAC en 2008. A ce titre, le Parlement Communautaire joue un rôle très important dans le processus d'intégration sous-régionale en ce qu'il est un contre-pouvoir nécessaire en face de la puissance législative et exécutive que détiennent les organes de décision et d'exécution de la Communauté.

revitaliser l'intégration politique, l'intégration normative ne peut se faire qu'avec des institutions fortes.¹¹ Autrement dit, les processus d'intégration sont mus par l'idée de *servitude* et de *liberté* qui caractérisent leur effectivité et il est établi que : « si l'on admet que le pouvoir économique confère le pouvoir politique, alors, on doit admettre que le pouvoir monétaire confère le pouvoir politique ».¹²

Il est question de mettre ensemble les processus politiques et économiques d'intégration de telle sorte qu'ils puissent « *collaborer plus efficacement pour stimuler la reprise et bâtir une économie plus forte, plus propre et plus juste* ».¹³

Dans le même sens, la voie qu'a choisie l'Union africaine pour relancer l'intégration du continent reste marquée par l'esprit communautaire, plus exactement par l'idée de combiner étroitement la mécanique économique et la mécanique institutionnelle. L'intégration régionale africaine ne peut véritablement s'achever que si elle se conforme à tous ces « *indices d'intégration* ».¹⁴

On peut citer aussi l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA)¹⁵ en tant que modèle d'intégration réussie,¹⁶ l'harmonisation du droit de la sécurité sociale à travers les deux principales structures que sont l'Organisation commune africaine et mauricienne (OCAM) et la Conférence interafricaine de la prévoyance sociale (CIPRES) et l'harmonisation des législations économiques à

11 J Sayegh (n 7) 5. J Rideau *Droit institutionnel de l'Union européenne*, (2010) 970.

12 J Tchundjang Pouemi *Monnaie, servitude et liberté. La répression monétaire de l'Afrique* (1980).

13 G Minet 'Concurrence et cohérence dans l'organisation internationale : une problématique pertinente pour l'intégration ?' in M Fau-Nougaret, *La concurrence des organisations régionales en Afrique* (2012) 270.

14 C Deblock 'L'indice d'intégration régionale en Afrique' in *L'Afrique est-elle partie ? Bilan et perspective de l'intégration africaine, Transformation* (2017) 11.

15 Créée par le Traité signé le 17 oct. 1993 à Port Louis en Ile Maurice par les pays de la zone franc que sont : Benin, Burkina Faso, Cameroun, Gabon, République Démocratique du Congo, Côte d'Ivoire, République de Guinée, République Guinée Bissau, Iles Maurice, Mali, Niger, République Centrafricaine, Sénégal, Tchad, Togo.

16 J Paillusseau 'Le droit de l'OHADA. Un droit très important et original' (2004) 44 (5) *La semaine juridique* 1-5 ; A Cisse 'L'harmonisation du droit des affaires en Afrique : l'expérience de l'OHADA à l'épreuve de sa première décennie' (2004) XVIII(2) *Revue internationale de droit économique* 197-225. L'OHADA est appréhendée dans la présente étude comme un droit de l'intégration juridique et judiciaire visant la sécurité juridique du monde des affaires et non nécessairement comme le voudrait une frange de la doctrine, un droit communautaire. Pour la controverse, lire JM Kobila 'La concurrence des droits communautaires dans l'espace C.E.M.A.C./C.E.E.A.C.' in *Actes du Colloque sur le droit communautaire en Afrique* (2011) 42-58.

travers l'Union Economique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA) et la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC)¹⁷ pour ne citer que des initiatives francophones.

Pour mieux comprendre le bien-fondé de cette dynamique d'intégration sur le Continent, il convient au préalable de procéder à quelques précisions terminologiques.

Venant du latin « *harmonia* »,¹⁸ la notion d'harmonisation est rarement définie par les textes juridiques.¹⁹ La première utilisation de cette notion a été attestée en 1842 dans les domaines variés tels la musique (accord de sons), la maçonnerie ; c'est dire que ce mot « chante » dès l'origine²⁰ et qu'il paraît plus une image qu'un concept.²¹

L'harmonisation relève aussi bien du droit privé²² que du droit public,²³ en raison de sa « nature d'hermaphrodisme juridique ». ²⁴ En effet, elle est au cœur du droit communautaire en général dans la mesure où elle facilite la mise en œuvre des directives, et du droit fiscal communautaire en particulier en s'articulant autour des règles fiscales harmonisées en vue de favoriser la construction et l'émergence du marché commun.²⁵ Dès lors, une harmonisation des lois de finances et des comptabilités publiques qui se dégage des Traités CEMAC et UEMOA²⁶ conduirait une plume prétentieuse à s'interroger sur l'existence d'un droit public financier

17 Voir art 67 du Traité de l'UEMOA et le préambule du traité de la CEMAC.

18 G Cornu *Vocabulaire juridique* (1987) 433.

19 Les textes communautaires européens assimilent *harmonisation* et *rapprochement* sans donner un contenu à chacune des deux notions. Le préambule du Traité révisé CEMAC parle de l'harmonisation des politiques et des législations sans donner une définition au concept. La pratique OHADA l'assimile parfois à l'unification.

20 M Delmas-Marty *Un pluralisme ordonné, les forces imaginantes du droit* (2006) 6.

21 L Vapaille 'Harmonisation fiscale et rapprochement des législations ou de l'inadéquation des moyens aux objectifs' in M Leroy (dir) *Mondialisation et fiscalité, la globalisation fiscale* (2006) 124.

22 A Rieg 'L'harmonisation du droit de la famille' in *Conflit et harmonisation, Mélanges en l'honneur d'Alfred E. Von Overbeck* (1990) 474.

23 J Boulouis *Droit institutionnel des Communautés Européennes* (1990) 45.

24 A Kpodar 'Quand les colloques nous font nous rencontrer !!! Certaines idées fortuites sur le juge constitutionnel et le pouvoir politique en Afrique' in Sall & Fall (n 6) 294.

25 RA Meyong Abath *L'harmonisation fiscale et douanière en zone CEMAC, fiscalité communautaire en Afrique centrale (Cameroun, Centrafrique, Congo, Guinée Equatoriale, Tchad)*, (2001) 13 ; B. Bagagna *L'harmonisation des politiques fiscales en zone CEMAC : Esquisse de théorie du droit fiscal communautaire*, Thèse de Doctorat en droit public, Université de Douala, 2013 (fichier de l'auteur).

26 Article 67 du Traité de l'UEMOA et Préambule de la CEMAC.

ouest africain.²⁷ La problématique est abordée ici au confluent du droit international public et du droit communautaire pour marquer l'importance de l'harmonisation des processus dans la réussite de l'intégration régionale en Afrique.

L'intégration quant à elle, est à la fois un processus²⁸ et une situation qui, à partir d'une société internationale morcelée en unités indépendantes les unes des autres, tendent à leur substituer de nouvelles unités plus ou moins vastes, dotées au minimum d'un pouvoir de décision.²⁹ C'est fort de cette conjugaison d'approche que l'étude suggère une lecture croisée des différents processus d'intégration à savoir les processus économique,³⁰ politique,³¹ juridique,³² institutionnel et pourrait-on ajouter socioculturel³³ comme solution pour une intégration achevée.

D'après le *Vocabulaire juridique* de Gérard Cornu, l'intégration vient du latin *integratio*, de *integrare* qui veut dire réparer. Elle s'appréhende comme un transfert de compétences d'un État à une organisation internationale dotée de pouvoirs de décision et de compétences supranationales.³⁴

En général, l'intégration renvoie à l'idée de fusion, de deux ou de plusieurs unités distinctes en vue de former une nouvelle entité. La présente étude mettra l'accent sur « [ces] nouvelles dynamiques », ³⁵ celles qui consistent en l'adoption d'institutions et de mécanismes visant d'une part la réduction des obstacles aux échanges ou les disparités entre les

27 E Toni 'Existe-t-il un droit public financier ouest-africain ?' (2020) 7 *RAFIP* 81-114.

28 Il s'agit d'un enchaînement de phénomènes aboutissant à un résultat déterminé. Voir *Le petit Larousse illustré* (2014) 928. On parlera d'un processus de fabrication pour marquer la production normative et institutionnelle du droit de l'intégration et surtout d'une consolidation de ce droit par les juridictions des Communautés.

29 P-F Gonidec *Les organisations internationales africaines* (1987) 54.

30 L'accélération du processus d'intégration économique du continent africain est liée au lancement officiel de la Zone de Libre-échange Continentale Africaine (ZLECA).

31 Le processus politique peut être tiré l'Agenda 2063 de l'Union Africaine (UA) et identifié par les '*valeurs partagées*' dont les plus saillantes sont la démocratie, la bonne gouvernance et les Droits de l'homme.

32 S Belaid 'Le rôle du droit dans l'intégration régionale' (1989) *Revue tunisienne de droit* 21.

33 Adotevi (n 2) 85 ; CA Diop *Fondements économiques et culturels d'un État fédéral d'Afrique noire* (1974) 17.

34 G Cornu *Vocabulaire juridique* (2014) 558.

35 J Mouangue Kabila 'Les nouvelles dynamiques de l'intégration en Afrique' Communication au colloque organisé sur L'Afrique indépendante dans le système international à l'institut de France à Paris les 15 et 16 octobre 2010 par l'Association des internationalistes et le secrétariat général (français) à la commémoration du cinquantenaire des indépendances africaines (fichier de l'auteur).

économies³⁶ et, d'autre part, la réalisation d'un ensemble juridique unique et cohérent.³⁷

La question cruciale que suscite la présente étude est la suivante : En quoi l'harmonisation des processus d'intégration constitue-t-elle un moyen efficient pour l'achèvement de l'intégration en Afrique noire francophone ?

Relativement à la question posée, l'on peut postuler que la conception marginale³⁸ est un frein à l'aboutissement du processus d'intégration tandis que la fédération favorise l'intensification des échanges intra-régionaux et permet une réduction des écarts de niveaux de développement et de la polarisation de l'activité économique. Cette lecture croisée des processus d'intégration donne à la réflexion un intérêt tout singulier et nécessite d'être faite sous le prisme de la théorie et de la pratique.

Du point de vue théorique, le présent chapitre met en exergue une analyse juridique des différents processus d'intégration permettant à l'Afrique d'apporter sa contribution à la régionalisation/mondialisation.³⁹ Il s'agit des linéaments pour la construction d'un droit africain de l'intégration⁴⁰ dont le caractère pluriel ou groupal reconforte la thèse du pluralisme juridique⁴¹ qui est une caractéristique principale de l'ordre juridique africain.⁴²

Du point de vue pratique, il est question de proposer un aperçu, sur la base de quelques indices, d'une tension qui semble travailler en

36 RA Tsafack & I Tamba 'Enjeux et problématique de l'intégration en Afrique centrale' in H Ben Hammoudou, B Bekolo-Ebe et Touma Mama (dir) *L'intégration régionale en Afrique centrale, bilan et perspectives*, (2003) 43-58.

37 Onana Etoudi (n 4) 15.

38 P Hugon 'Marginalisation et intégration ou auto-exclusion' (1992) *forum de DELPHES* 331.

39 F Ost 'Mondialisation, globalisation, universalisation : s'arracher, encore et toujours, à l'état de nature' in C-A Morand (dir) *Le droit saisi par la mondialisation* (2001) 6.

40 Sur l'émergence de ce concept, voir P Pescatore *Le droit de l'intégration : émergence d'un phénomène nouveau dans les relations internationales selon l'expérience des communautés européennes* (2005) 447.

41 Sur le pluralisme juridique, voir A Sow Sidibe *Le pluralisme juridique en Afrique (l'exemple du droit successoral sénégalais)* (1991) 660 p ; PE Kenfack 'La gestion de la pluralité des systèmes juridiques par les Etats d'Afrique noire : Les enseignements de l'expérience camerounaise' (2009) 153-160.

42 Dans le contexte africain, le pluralisme est un instrument de consolidation de l'unité et de cohésion sociale. Voir par exemple le préambule de la loi n°2016-886 du 8 novembre 2016 portant Constitution de la République de Côte d'Ivoire.

permanence la structure de cette intégration, entre unité et pluralité⁴³ des processus. Il s'agit d'une sorte de « chassée croisée »⁴⁴ des processus d'intégration sans hiérarchie ni subordination véritable dont l'objectif est d'éviter l'enracinement de la crise des institutions africaines⁴⁵ en charge des politiques d'intégration. En effet, l'intégration régionale africaine s'enlise de plus en plus, elle procède plus d'une volonté d'hégémonie que de développement, de participation locale.⁴⁶

L'harmonisation des processus apporterait une solution à la problématique actuelle de restriction du principe de libre circulation des personnes et des biens puisqu'elle trouve son fondement dans la limitation des souverainetés des États pour une gouvernance mondiale.⁴⁷

L'harmonisation des processus d'intégration constitue enfin un facteur de stabilité et de sécurité juridique et judiciaire de l'investissement en Afrique.⁴⁸ A ce sujet, la doctrine africaine se posait bien la question de savoir quel pays trouverait intérêt à déclarer la guerre à son meilleur client ou fournisseur ?⁴⁹ C'est dire que l'intégration économique débouche toujours sur une certaine forme d'intégration politique et elle apparaît comme le meilleur garant des relations pacifiques.⁵⁰

Le choix porté sur l'Afrique francophone subsaharienne permet de mesurer son apport à la *mondialisation* des économies⁵¹ et d'évaluer les principales caractéristiques des processus d'intégration dans les espaces très explorés comme : (CEMAC, Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et UEMOA).

43 J Matringe *Le droit international des échanges entre unité et pluralité*, (2009) 116 p.

44 L'expression est de L Burgogue Larsen 'L'internationalisation du dialogue des juges' in *Le dialogue des juges-Mélanges en hommage à Bruno Genevois* (2008) 99.

45 D Bach 'Crise des institutions et recherche de nouveaux modèles' in R Lavergne (dir) *Intégration et coopération régionales en Afrique de l'Ouest* (1996) 96.

46 Sall (n 1) 10.

47 K Ahadzi-Nonou *La citoyenneté régionale face aux enjeux de la libre circulation des personnes et le droit d'établissement dans l'espace CEDEAO*, (2013) 2.

48 J Senghor *Étude sur la rationalisation des organisations internationales en Afrique de l'Ouest* (2011) 16 ; J. Issa-Sayegh 'L'ordre juridique de l'UEMOA et l'intégration juridique africaine' in *Études en l'honneur de J-C Gautron, Les dynamiques du droit européen en début du siècle* (2004) 63.

49 J Mouangue Kobila *Droit institutionnel de la CEMAC*, polycopié de cours de licence en droit public, Université de Douala, 2019-2020 (fichier de l'auteur).

50 D Carreau et P Juillard *Droit international économique* (1978) 228.

51 Cette expression est empruntée à A Wade, 'Préface' in A Yaya Sarr *L'intégration juridique dans l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) et dans l'organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA)* (2008) 13.

La démarche méthodologique dans la présente étude allie la description normative⁵² et institutionnelle,⁵³ la critique sous l'angle du droit comparé et de la jurisprudence⁵⁴ des organisations dans le processus d'intégration en Afrique subsaharienne francophone.

Dès lors, l'étude suggère une mise en œuvre de l'intégration politique à travers les mesures économiques d'une part (2), et une revitalisation de l'intégration normative par des mécanismes institutionnels d'autre part (3).

2 L'intégration politique par les mesures économiques

L'Afrique indépendante doit cesser de reculer devant ses responsabilités monétaires qui ont tendance à être desservies au profit des velléités politiques.⁵⁵ Au plan économique, les nombreuses crises ont poussé les États et les institutions à prendre des mesures d'urgences, notamment en procédant à l'assouplissement ou à l'approfondissement de l'union monétaire d'une part (2.1.) et à l'atténuation des souverainismes d'autre part (2.2.).

2.1 L'harmonisation par l'approfondissement de l'Union monétaire

La monnaie joue un rôle important dans le processus d'intégration; elle est au cœur des économies modernes dont elle commande les mouvements. Ce chapitre suggère une révision des politiques monétaires (1) et une harmonie entre la politique sécuritaire⁵⁶ et le développement économique comme gage d'une intégration économique réussie (2).

52 H Kelsen *Théorie générale des normes* (1996).

53 M Hauriou 'L'institution et le droit statutaire' (1906) 2(2) *Recueil de législation de Toulouse* 134-182 ; S Romano *L'ordre juridique* (1975) 21-25.

54 P Delnoy *Elément de méthodologie juridique 1. Méthodologie de l'interprétation juridique. 2. Méthodologie de l'application du droit* (2008) 435.

55 Pouemi (n 12) 284.

56 L'idée d'une 'intégration sécuritaire' est empruntée à Sall (n 1) 133.

2.1.1 La révision de la politique monétaire

Dans les grands ensembles régionaux, l'intégration économique est réputée être la principale clé du succès économique comme le souligne le préambule du Traité de la Communauté Économique Africaine (CEA) de 1991 : 'stipulant que l'intégration économique du Continent est une condition essentielle pour la réalisation des objectifs de l'OUA'.⁵⁷ Par cette formule, les États parties au Traité d'Abuja instituant la CEA accordent une importance capitale au processus économique d'intégration et mettent ainsi en relief l'hybridité qui caractérise le pouvoir économique.⁵⁸

Dès lors, la politique africaine d'intégration ne peut s'ériger en un modèle de référence pour les autres continents que si elle s'arrime aux exigences de la mondialisation. Il est donc nécessaire de coordonner les législations et de doter les institutions comme l'OHADA et l'UEMOA des compétences suffisantes pour garantir à l'Afrique une intégration économique complète. Le Traité révisé de la CEMAC s'inscrit dans cette perspective lorsqu'il affirme que la promotion de la paix et le développement harmonieux au sein de la Communauté passent par le rapprochement de deux unions : une Union Économique et une Union Monétaire.⁵⁹

Par ailleurs, la révision de la politique monétaire permet d'éviter les 'horreurs économiques'⁶⁰ qui sont des véritables freins au processus d'intégration et qui peuvent être évitées si on a la parfaite maîtrise de sa politique monétaire. En effet, il se pose en Afrique subsaharienne en général, un réel problème d'autonomie monétaire car la majorité des États n'ont pas le contrôle de leur monnaie. A ce titre, la crise sanitaire actuelle et son impact sur les économies obligent les États à développer une politique de souveraineté monétaire pour éviter les conséquences économiques et financières désastreuses.

La politique d'harmonisation des domaines techniques paraît à juste titre comme une forme d'intégration plus prudente parce que respectueuse de la souveraineté économique et monétaire des États membres. A ce sujet, le droit dérivé de l'UEMOA connaît aujourd'hui une harmonisation très avancée, à travers l'instauration d'un régime douanier commun à tous les États membres, la dotation d'une législation bancaire commune,

57 Traité instituant la Communauté Economique Africaine adopté à Abuja le 3 juin 1991.

58 En s'inscrivant contre le projet de fragmentation de l'Afrique sub-saharienne, le Traité d'Abuja est au cœur du projet de fusion des communautés économiques régionales (CERs) en une seule Communauté Economique Africaine (CEA).

59 Voir art 2 du Traité révisé de la CEMAC.

60 P Sagos 'L'horreur économique dans la relation de droit' (2005) 2 *Droit social* 124.

repreuant et complétant l'ancienne réglementation bancaire, et l'adoption d'une nouvelle législation harmonisée en droit de la concurrence. Il en est de même du code des investissements communautaires des États de l'UEMOA qui est un projet d'harmonisation très ambitieux et qui fait de l'Afrique de l'Ouest un espace de référence en matière d'intégration.

La CEMAC quant à elle, réalise ses objectifs d'harmonisation des législations définis dans son traité institutif à travers deux structures : l'UEAC (Union Économique de l'Afrique Centrale) et l'UMAC (Union Monétaire de l'Afrique Centrale). Il faut dire que dans cet espace économique, les querelles de leadership sont des véritables entraves aux multiples projets d'intégration. En revanche, au-delà des initiatives nationales, les pays de la CEMAC se sont mobilisés pour juguler la crise sanitaire occasionnée par la Covid-19 en mettant en place des stratégies communes notamment l'adoption par les institutions financières sous régionales des mesures pour prévenir les conséquences qui s'annoncent sévères sur les économies locales.

Par ailleurs, l'exemple de l'Union Africaine et Malgache (UAM) dissoute en 1964 et remplacée deux ans plus tard par l'Organisation Commune Africaine et Mauricienne (OCAM) montre que l'Afrique est un vaste chantier d'intégration au plan politique et même économique comme l'atteste la controverse autour du maintien ou de la sortie du FCFA.

En effet, l'actualité économique africaine permet de se demander si l'intégration économique en Afrique passe nécessairement par l'adoption d'une monnaie unique ? La solution réside-t-elle forcément dans la rupture avec la monnaie initiale qu'est le franc CFA en Afrique subsaharienne francophone ?⁶¹ Le moins qu'on puisse dire est que la souveraineté monétaire n'a pas de prix. Elle est la voie idéale pour toute politique d'intégration qui se veut autonome. L'Afrique tout entière a besoin d'une politique monétaire qui lui soit propre. A ce titre, avec le débat autour du maintien ou du rejet du franc CFA,⁶² et celui de la mise en place de l'ECO (monnaie commune des espaces UEMOA et CEDEAO), la problématique d'une intégration globale avec en relief la dimension économique prend des proportions considérables. L'intégration économique devenant de ce fait un instrument plus poussé de décolonisation, car à l'analyse,

61 Le FCFA est utilisé par 14 pays africains : UEMOA (8 pays) et la CEMAC (6 pays). Pourtant le FCA n'a pas la même signification dans les deux zones : Communauté financière africaine (Zone UEMOA) et Coopération financière en Afrique centrale (Zone CEMAC). Par ailleurs, ces monnaies ne sont pas interchangeables.

62 Voir notamment les critiques de Pouemi (n 12) 30.

les États africains sont plus favorables à la reformation de la monnaie commune existante, à la révision de la coopération financière qu'ils jugent désavantageuse.

Pour réagir à ces interrogations, la France va adopter en mai 2020 lors d'un Conseil des ministres, un projet de loi qui entérine la fin du FCFA et qui a pour points majeurs sa transformation en ECO en maintenant la parité fixe avec l'EURO ainsi que la fin de la centralisation des réserves de change des États d'Afrique de l'Ouest auprès du Trésor français⁶³ conformément à l'accord conclu entre elle et les États membres de l'UEMOA.⁶⁴

Cependant, si l'Afrique de l'Ouest connaît ces réformes financières, l'Afrique centrale et le Niger en Afrique de l'Ouest sont réfractaires à ce mouvement et appellent le Continent à affirmer sa souveraineté monétaire, et à se débarrasser de cette servitude monétaire qui le maintiendrait dans « le cercle vicieux du sous-développement ». ⁶⁵ Il serait en effet temps pour les pays africains de « redresser la barre et d'adopter, dans le domaine des conceptions et des monétaires, des comportements plus mûrs, accordés avec les virtualités dynamisantes du phénomène monétaire ». ⁶⁶ Il est question de rendre à la monnaie tout son rôle, toute sa force d'entraînement et de multiplication sur les autres réalités économiques et sociales. Comme on le voit, on peut passer par les mesures économiques pour garantir à l'Afrique une politique d'intégration autonome et prospère. C'est par cette voie que l'Afrique pourra contribuer en tant qu'acteur et non simplement spectateur à la réforme du système monétaire international et partant, garantir sa propre sécurité économique.

2.1.2 La politique sécuritaire et le développement économique

Le souci de sécurité a hanté les pays africains dès leur accès à l'indépendance.⁶⁷ Cette sécurité est non seulement comprise comme un préalable au développement économique, mais elle est aussi ancrée dans la volonté politique des États. Il est dès lors compréhensible que les

63 Deux changements majeurs seront annoncés : le placement libre de ses réserves accordé à la BCEAO et le retrait de la France des instances de gouvernance dans lesquelles elle était présente et en particulier de la présence du ministre français des finances dans les instances de gouvernance.

64 Il s'agit d'un accord de partenariat signé le 21 décembre 2019 entre le président français et les gouvernements des États membres de l'UEMOA.

65 Pouemi (n 12) 26 et s.

66 MT Diawara 'Préface' in Pouemi (n 12) 8.

67 Sall (n 1) 133.

organisations communautaires d'intégration mises en place se préoccupent de la sécurité de leurs membres. En effet, parmi les nombreux défis qui interpellent l'intégration régionale africaine, figure en bonne place celui de la sécurité sous tous ses aspects.⁶⁸

Le présent chapitre n'abordera pas les questions de paix et de sécurités qui exigent la mise en place d'une politique de défense collective,⁶⁹ mais uniquement la sécurité économique, gage de l'épanouissement économique des États membres des organisations visées. A ce titre, les organisations d'intégration à vocation essentiellement économique étendent souvent leurs compétences dans le domaine politique (promotion de la démocratie et des droits de l'homme) et en matière d'environnement, de lutte contre les pandémies (Sida, choléra et Covid-19). Les deux derniers domaines d'extension doivent être privilégiés par les CER d'Afrique noire, dans la mesure où la paix et la santé constituent une condition préalable au développement et à l'intégration de cette partie du continent qui continue d'être dévastée par les conflits internes. À ce titre, l'implication de la Zone de Libre-échange Continentale Africaine (ZLECA) dans les questions relatives aux droits de l'homme et à la lutte contre la pauvreté est édifiante.⁷⁰

En outre, les concepts d'ordre public et de sécurité publique très souvent invoqués pour protéger les intérêts fondamentaux des États,⁷¹ sont perçus au sein de la CEMAC comme des exceptions incontournables au principe communautaire de libre circulation des objets marchands. Cette position assez radicale s'explique tant par la fragilité des politiques sécuritaires étatiques des pays membres que par la porosité des frontières entre les pays membres, lesquelles peuvent être sources de désordre et d'insécurité, surtout à un moment où la crise sanitaire occasionnée par la Covid-19 oblige les États à emprunter la voie du multilatéralisme pour une solidarité agissante.

Il est dès lors urgent de revêtir l'intégration régionale africaine des habits neufs capables de doter les États africains des mécanismes sécuritaires

68 WT Ahouansou *La coopération internationale contre le terrorisme*, Mémoire de Master recherche, Université d'Abomey-Calavi, 2013, 136 p (fichier de l'auteur).

69 Voir dans le cadre de la CEDEAO, Sall (n 1) 137. Voir de façon générale dans cet ouvrage l'étude de Telesphore Tekebeng Lele.

70 Lire utilement les implications de la ZLECA sur les droits de l'homme dans Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique et Fondation Friedrich Ebert *Rapport sur la Zone de libre-échange continentale (ZLEC) en Afrique, vue sous l'angle des droits de l'homme* (2017) 180 p.

71 Voir P Le Mire 'La police administrative' (1989) 2(7) *Documents d'étude de droit administratif* 4.

communs leur permettant de propulser leur développement. On peut, pour ce qui est de la politique sanitaire commune, à défaut d'élaborer un plan de santé intégré, envisager par exemple une harmonisation des directives communautaires pour les conformer aux directives de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) à l'exemple de celles du 23 mars 2020 qui renvoient à l'humanisation des inhumations des personnes décédées de la Covid-19.⁷² À ce titre, l'édition 2009 du rapport de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) indique que « l'intégration régionale est [...] un élément capital à prendre en considération lorsqu'il s'agit d'élaborer de nouvelles lignes d'action pour développer les services ».⁷³

Il est question d'élaborer les politiques sécuritaires contraignantes au triple plan régional, communautaire et international afin d'assurer aux investissements économiques une sécurité certaine. En effet, la pandémie à Corona virus a mis en lumière les angles morts de la politique sanitaire à l'échelle internationale et les limites, notamment en matière d'édiction des règles, de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS).

L'Afrique reste un continent dans lequel la conception d'un modèle de reconstruction constitue une urgence et où la convergence entre la politique et l'économie est une voie idéale pour une intégration réussie.⁷⁴ Encore faudrait-il compter sur la restriction des souverainetés étatiques et non exclusivement sur le droit *stricto sensu* en ce qu'il demeure 'secondaire par rapport à la volonté des États'.⁷⁵

2.2 L'harmonisation par l'atténuation des souverainismes

La formation du droit international en général et du droit de l'intégration en particulier a été profondément marquée par la problématique de restriction de la souveraineté de l'État. La limitation des souverainetés conduit alors à aborder l'intégration régionale africaine sous une double approche : une approche « *soft* » de la souveraineté des États d'une part (1)

72 Voir OMS *Directives et Procédures Opérationnelles Standard pour la préparation et la réponse au Covid-19 au Cameroun* (2020) ; OMS *conduite à tenir en matière de lutte anti-infectieuse pour la prise en charge sécurisée du corps d'une personne décédée dans le contexte de la Covid-19* (2020).

73 CNUCED, 'Le développement économique en Afrique : Renforcer l'intégration économique régionale pour le développement de l'Afrique', (2009) *Rapport de la CNUCED* 88.

74 S Diouf *L'intégration juridique en Afrique : L'exemple de l'UEMOA et de l'OHADA*, Mémoire de DEA, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, 2005 at 12.

75 Sall (n 1) 10.

et, d'autre part, une approche « *hard* »⁷⁶ de développement de l'intégration intra-africaine (2).

2.2.1 *Une approche « soft » de la souveraineté des États*

La souveraineté est selon la doctrine internationaliste, le 'fondement à la fois de l'ordre intra-étatique et inter-étatique'.⁷⁷ En ce sens, elle est la caractéristique exclusive de l'État, en tant que seul mode d'organisation sociopolitique issu des traités de Westphalie de 1648. Il s'agit là d'une « puissance absolue et perpétuelle d'une République »⁷⁸ qui reste cependant, sans cesse l'objet de nombreuses interrogations. En d'autres termes, sous le prisme de l'intégration, la « souveraineté se retrouve à la fois empiriquement et épistémologiquement questionnée ».⁷⁹

La problématique de limitation des souverainetés dans le cadre des processus d'intégration est formulée par la doctrine française en ces termes : le concept de souveraineté 'doit-il être considéré comme absolu ou faut-il désormais le relativiser ?'⁸⁰ Il faut dire que dans son étymologie, le terme intégration met déjà en exergue l'idée de 'transferts substantiels de souveraineté'⁸¹ au profit d'une nouvelle entité souveraine commune.⁸²

Au-delà de la proximité géographique, des liens historiques et des affinités culturelles et sociologiques, la constitution d'un ensemble supranational reste fortement tributaire de considérations institutionnelles et de leadership. Cette dépendance est plus sensible dans les domaines de souveraineté tels que la justice, la défense, la sécurité, la politique extérieure, l'économie et les finances.⁸³ En effet, la réalisation de

76 Sur ces expressions, voir R-J Dupuy 'Droit déclaratoire et programmatore : de la coutume sauvage à la soft law' in *L'élaboration du droit international public* (1975) 132.

77 R Aron *Paix et guerres entre les nations* (2004) 724.

78 J Bodin *Les six livres de la République* (1977) 122. Le schéma est presque identique au sein des organisations internationales qui en général, réaffirment dans leurs principes constitutifs le respect de la souveraineté de leurs membres. Voir Gonidec (n 30) 45.

79 X Mathieu 'Souveraineté. Évolution conceptuelle d'une notion-clé' in D Battistella *Relations internationales, Bilan et perspectives* (2013) 195-215 ; B Badie et M-C Smouts *Le retournement du monde* (1992).

80 F Hervouet 'Préface' in A Ondoua *Étude des rapports entre le droit communautaire et la Constitution en France. L'ordre juridique constitutionnel comme guide au renforcement de l'intégration européenne*, Thèse de Doctorat en Droit public, Université de Poitiers, 1999 at 11 (fichier de l'auteur).

81 Sall (n 1) 63.

82 M Grawitz *Lexique des sciences sociales* (1988) 215.

83 Demba Ba (n 6) 699.

l'intégration africaine a toujours créé des divisions⁸⁴ et nécessite encore aujourd'hui des concessions de la part des États souverains.

Par ailleurs, entre l'intégration régionale ou sous-régionale et la souveraineté internationale de l'État, la problématique se pose en termes de compatibilité et une interprétation souple de la souveraineté permet de rapprocher les différentes notions.⁸⁵ Ainsi, à l'argument de « l'irréductible souveraineté étatique »⁸⁶ développé par la doctrine pour justifier le comportement réfractaire du juge national face au droit international et communautaire, s'est progressivement substituée une désacralisation de la souveraineté consécutive à l'entrée du monde dans une zone de « turbulence » dont la meilleure des certitudes est désormais l'incertitude.⁸⁷ Le droit de l'intégration tout comme le droit humanitaire⁸⁸ ont progressivement contraint les États africains à se désenchanter, volontairement ou non, pour finalement admettre que la prise en charge de leur population en danger puisse se faire avec une forte collaboration de la société internationale⁸⁹ notamment sous le drapeau de la « responsabilité de protéger ».⁹⁰ Les résultats sont perceptibles au double plan national et régional.

Au plan national, l'effort en faveur de la coopération et de l'intégration à l'échelle régionale⁹¹ est une constance de la politique étrangère de nombreux États africains. Cette tradition trouve sa source juridique dans

84 Dans la marche vers l'Union pour la reconstruction de l'Afrique, deux groupes se créaient : celui de Monrovia et celui de Casablanca. Pour le premier groupe, il n'était pas question de réaliser l'unité politique, mais une intégration par cercles concentriques à l'échelle des régions, chaque Etat devant conserver sa propre identité, sa propre culture constitutionnelle. Pour le second en l'occurrence les panafricanistes radicaux, il fallait instituer une intégration réelle à l'échelle du continent. Leur vision profonde était d'arriver à l'Unité globale de tout le continent. Leur souhait devait être facilité par tous les facteurs fédérateurs révélés par le milieu physique, l'histoire et la culture. Voir Diouf (n 86) 6.

85 Voir Décision de la Cour constitutionnelle du Bénin, *DCC19-94 du 30 juin 1994, Président de la République*.

86 C Colliard 'L'irréductible diplomatique' in *Études de droit des communautés européennes. Mélanges offerts à Pierre-Henri Teitgen* (1984) 109- 126.

87 J Rosenau *Turbulence in world politics: A theory of change and continuity* (1990) 63. Lire également M Merle 'Le dernier message de Raymond Aron : système interétatique ou société internationale' (1986) 34(6) *Revue Française de Science Politique* 1181-1197.

88 Voir B Kouchner et M Betati *Le droit d'ingérence : peut-on laisser mourir ?* (1987).

89 B Kouchner *Le malheur des autres* (1991) 23.

90 B Cerquiglioni 'Mot d'ouverture' in J-M Crouzatier et al (dir) *La responsabilité de protéger, Aspects, Revue d'Études francophones sur l'Etat de droit et la démocratie*, (2008) 3. Voir à ce sujet dans cet ouvrage le chapitre de Léandre Mve Ela qui y est consacré.

91 Ahouansou (n 68).

les dispositions constitutionnelles des États qui proclament l'attachement du pays à l'idéal de l'unité africaine.⁹² Cette légitimation constitutionnelle participe à la consolidation de la 'dimension étatique' de l'intégration⁹³ qui est une faculté de l'État souverain et une expression de son engagement⁹⁴. Ces « clauses constitutionnelles d'intégration »⁹⁵ conduisent à « renforcer à la fois l'ancrage juridique et la légitimité politique de [la participation des États africains] à l'intégration [régionale] ». ⁹⁶ Le juge constitutionnel béninois rappellera que la réalisation de l'unité africaine implique « nécessairement un abandon et à tout le moins une limitation de souveraineté ; qu'une telle limitation ou un tel abandon partiel de souveraineté a un fondement constitutionnel ». ⁹⁷

On peut en déduire que les constitutions africaines sont désormais un terrain propice à l'enracinement de l'intégration régionale africaine.⁹⁸ Le relâchement de la souveraineté comme on le voit peut-être explicite ou implicite⁹⁹ et atteste de ce qu'il existe un lien entre la justice constitutionnelle et la justice de l'intégration en Afrique.¹⁰⁰ En d'autres termes, l'architecture africaine d'intégration permet d'affirmer que les constitutions ne sont plus des obstacles à l'intégration régionale africaine; elles en sont des instruments de « guide et d'encadrement ». ¹⁰¹

92 Voir art 96(3) de la Constitution du Sénégal du 22 Janvier 2001 ; art 172 de la Constitution de la VIIème République du Niger du 25 novembre 2010 ; art 149 de la Constitution du Benin du 11 décembre 1990 ; art 115 de la Constitution gabonaise de 1991.

93 J Rideau *Droit constitutionnel de l'Union européenne* (2010) 970.

94 M Kamto 'La volonté de l'Etat en droit international' (2004) 310 *RCADI* 97-101. Voir également *Affaire du vapeur Wimbledon*, 17 août 1923, (1923) *Recueil des arrêts de la CPJI*, série A, 25.

95 A Ondoua 'Existe-t-il un droit national de l'intégration communautaire en Afrique francophone ?' (2013) 6 *Palabres Actuelles* 24 ; J Rideau 'Le rôle des Etats membres dans l'application du droit communautaire' (1972) *AFDI* 885.

96 Ondoua 'Existe-t-il un droit national de l'intégration communautaire ...' (n 95) 30.

97 Voir Ondoua 'Existe-t-il un droit national de l'intégration communautaire ...' (n 95) 32.

98 A Sall 'Le droit international dans les nouvelles Constitutions africaines' (1997) 1 *RJPIC* 344 ; L Sindjoun 'Les nouvelles constitutions africaines et la politique internationale : contribution à une économie internationale des biens politico-institutionnels' (1995) 26(2) *Etudes internationales* 337.

99 Voir Préambule de la Constitution togolaise de 1992 révisée proclame l'engagement du peuple togolais à *défendre la cause de l'unité nationale, de l'unité africaine et à œuvrer à la réalisation de l'intégration sous-régionale et régionale*. Voir également le Préambule de la Constitution camerounaise du 18 Janvier 1996 révisée.

100 EH Omar Diop « Justice constitutionnelle et justice de l'intégration en Afrique », in *Mélanges en l'honneur de Babacar Kante* (n 6) 381- 423.

101 Pour une étude comparée, lire Ondoua *Étude des rapports entre le droit communautaire et la Constitution en France* (n 81) 12.

Au plan régional africain, la restriction du principe de souveraineté a reçu un écho inédit lors de la transition entre l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) et l'Union Africaine (UA) intervenue au début des années 2000. L'Acte constitutif de l'UA consacre ainsi « le droit de l'union d'intervenir dans un État membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir : les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité ». ¹⁰² L'organisation régionale africaine a entendu donner un sens nouveau au multilatéralisme politique africain, historiquement incarcéré dans l'absolue inviolabilité de la souveraineté issue de la colonisation. Elle a de ce fait posé les jalons de développement d'une intégration intra-africaine.

2.2.2 Un développement « hard » de l'intégration intra-africaine

Le développement de l'intégration intra-africaine remet sous le feu des projecteurs l'idée de fragmentation des espaces régionaux et par conséquent celle de restriction des souverainetés étatiques. Il faut donc, pour protéger cette intégration entre États membres d'une communauté ¹⁰³, compter sur une forte dose de volonté politique invitant chacun à jouer sa partition pour une véritable convergence des processus d'intégration en Afrique ¹⁰⁴.

En fait, la politique d'intégration intra-africaine peut être classée dans la catégorie « des situations purement internes » ¹⁰⁵ consacrant une compétence communautaire exclusive ¹⁰⁶ devant certaines situations sensibles. C'est le cas par exemple des politiques adoptées par le législateur communautaire CEMAC et relatives à la libre circulation des biens, à la préservation de la sécurité publique et à l'ordre public sanitaire qui affectent

102 Art 4(h) de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine.

103 J Coussy 'Protection et intégration interafricains : échecs inéluctables ou occasions manquées ?' in J-M Fontaine (dir) *Réformes du commerce extérieur et politiques du développement* (1992).

104 D Gbentnkoum *Réformes économiques, échanges intra-régionaux et convergence en Afrique subsaharienne*, Thèse de Doctorat ès Sciences Economiques, Université de Yaoundé-II, 2004 at 80, (fichier de l'auteur).

105 Voir R-E Papadopoulou 'Situations purement internes et droit communautaire : un instrument jurisprudentiel à double fonction ou une arme à double tranchant ?' (2002) 12 *RDE* 95-129.

106 Il faut nuancer en disant que cette notion de 'situations purement internes', a connu une interprétation restrictive de la part du juge communautaire européen qui rappelle qu'elle n'est compatible que dans l'hypothèse où les mesures frappant les marchandises en provenance des autres pays membres touchent aussi strictement les produits nationaux. Voir les *Affaires jointes* C-321/94 et C-324/94 du 15 février 1997, Rec., p. I-2443, Point 44.

directement les ordres publics internes des Etats membres.¹⁰⁷ En effet, les Etats membres disposent encore d'un pouvoir quasi discrétionnaire pour légiférer sur leurs politiques sécuritaires, même s'ils sont obligés d'en avertir le législateur communautaire, lequel sera tenu de conformer ces politiques à la réglementation commune comme l'a fait le juge communautaire européen pour ce qui est de la protection de la santé publique.¹⁰⁸

En effet, la politique globale d'intégration n'exclue pas celles élaborées à l'initiative des micro-organisations à l'exemple, du développement du commerce entre les États membres d'une même région. Cependant, c'est la portion négligeable de ce commerce intra-africain qui fait douter de son influence réelle sur la politique générale.

Ce type de commerce est présenté par la CNUCED dans son rapport de 2009 sur le développement économique en Afrique et relatif à l'intégration régionale en Afrique et aux possibilités qu'elle offre de remédier aux faiblesses structurelles séculaires des économies africaines et d'améliorer les résultats économiques nationaux et régionaux.¹⁰⁹

Selon ce rapport, le commerce inter-africain reste très faible par rapport au volume du commerce intra-régional partout ailleurs. Il ne représente, que « 8,7 % des exportations totales et 9,6 % des importations totales de la région ». Ceci se justifie selon la doctrine africaine par la présence dans une sous-région ou régions des « économies clones »,¹¹⁰ c'est-à-dire des économies dont la production est identique. L'Afrique centrale en général et les pays membres de la CEMAC en particulier exportent ainsi les mêmes produits : les hydrocarbures, les produits miniers, le bois et quelques produits tropicaux comme le café et le Cacao. Le même constat peut être fait pour les pays membres de la CEDEAO.

La mise en place et l'opérationnalisation de la ZLECA peut cependant être une solution en ce qu'elle a pour but « d'augmenter considérablement

107 I Halilou, *L'ordre public de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC)*, (2020) Thèse de Doctorat en droit public, Université de N'Gaoundéré, 424 p.

108 *Commission c. Royaume Uni* CJCE (15 juillet 1982), Rec. 2739 ; *Sandoz*, CJCE (14 juillet 1983), Rec. 2445.

109 CNUCED 'Développement Economique en Afrique : renforcer l'intégration économique régionale pour le développement économique' (2009) *CNUCED-UNCTAD, UNCTD/B/56/4*, 9 p.

110 E Folefack 'Traité d'Abuja et foisonnement des institutions d'intégration régionales en Afrique : problèmes de coordination, de compatibilité des projets et de la gestion des appartenances multiples. Les cas de l'Afrique centrale, de l'Afrique orientale et australe' in *la concurrence des organisations régionales africaines* (n 13) 189.

le commerce intra-africain, de stimuler l'investissement et l'innovation, d'encourager la transformation structurelle des économies africaines, d'améliorer la sécurité alimentaire, de stimuler la croissance économique et la diversification des exportations, de rationaliser les régimes commerciaux des communautés économiques régionales, qui parfois se recourent »¹¹¹.

La Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD) illustre une autre difficulté que devra surmonter la ZLECA. Dans cet espace régional, les coûts de transports peuvent atteindre 77% de la valeur des exportations contre 40% pour les pays asiatiques et 33% pour les pays d'Amérique latine et les Caraïbes.¹¹² Seule une approche sectorielle de la politique économique d'intégration ou l'adoption des politiques macroéconomiques sous-régionales peut être gage de la réussite de l'économie générale. À ce titre, l'intégration régionale reste un processus graduel¹¹³ qui passe par la zone de libre-échange,¹¹⁴ l'union douanière, le marché commun, l'union économique et enfin l'intégration économique complète. Par exemple, l'intégration régionale dans le domaine des assurances incarnée par la Conférence interafricaine des marchés d'assurance (CIMA)¹¹⁵ a permis de migrer de la coassurance communautaire au marché commun¹¹⁶.

Il en découle que la réalisation de l'intégration africaine emprunte deux voies : celle de l'unité africaine axée sur la relativisation des constitutions et celle axée sur l'établissement des « cercles concentriques »¹¹⁷ qui conditionne la réussite de l'intégration à l'échelle continentale par le succès de regroupements plus restreint au plan régional. La seconde voie a pour avantage d'exiger aux États regroupés, l'élaboration des normes et des institutions communes capables de fédérer leurs unions. Les acteurs communautaires se doivent de développer en leurs pratiques *l'affectio*

111 Commission Économique des Nations Unies pour l'Afrique, 'Avant-propos' in *État de l'Intégration en Afrique VIII : Vers la création de la Zone de libre-échange continentale* (2017).

112 Données recueillies sur le site officiel du CEN-SAD, www.cen-sad.org (consulté le 23 décembre 2020).

113 N Mouelle Kombi 'L'intégration régionale en Afrique centrale. Entre interétatisme et supranationalisme' in *L'intégration régionale en Afrique centrale, bilan et perspectives* (n 36) 207.

114 Sur la notion d'échange, lire J Matringe *Le droit international des échanges entre unité et pluralité*, (2009) 116 p.

115 Instituée le 10 juillet 1992 à Yaoundé, la Conférence interafricaine des marchés d'assurance (CIMA) regroupe 14 pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Centrafrique, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée Equatoriale, Mali, Niger, Sénégal, Tchad, et Togo).

116 Amar Kebe 'Atouts et limites de l'intégration dans le secteur des assurances dans la zone CIMA : De la coassurance communautaire au marché unique' in *Mélanges Babacar Kante* (n 6) 726-737.

117 Cette démarche senghorienne est reprise par Demba Ba (n 6) 701.

integrationis, ce lien sacré existant entre les acteurs formels et informels, qui les oblige à accorder une certaine primauté à l'esprit communautaire¹¹⁸. C'est dire que les regroupements macro au sein de l'Afrique ne doivent pas perdre de vue l'objectif principal qui est le développement global du continent. Une telle dynamique est une œuvre collective qui nécessite à la fois des mesures politiques et économiques fortes mais aussi des mécanismes normatifs et institutionnels contraignants.

3 L'intégration normative par les mécanismes institutionnels

L'intégration régionale africaine comme toute entreprise a besoin d'un dispositif normatif et institutionnel pour asseoir son autorité. L'étude suggère d'une part, de mettre l'accent sur le renforcement des outils institutionnels d'harmonisation (3.1.) et, d'autre part, de privilégier le modèle polyphonique d'intégration, ce chœur à plusieurs voix qui rend compte des particularités des processus d'intégration en Afrique noire (3.2.).

3.1 L'harmonisation par le renforcement des outils normatifs et institutionnels

Si l'économie est le moteur de l'intégration, le droit est son moyen. Il est donc judicieux de recourir à la formule dite de l'« intégration par le droit »,¹¹⁹ ce processus qui consiste à mettre le droit au centre de toute idée d'intégration. Cette vision pragmatique et « managériale »¹²⁰ conduit à un renforcement de l'autorité des normes (1) et à une densification des compétences des institutions juridictionnelles d'intégration (2).¹²¹

118 P-G Pougoue, « OHADA et intégration économique », in *Dynamiques de développement, débats théoriques et enjeux politiques à l'aube du 21e siècle, Mélanges en l'honneur de Georges Walter NGANGO*, (2005) 575-587.

119 J Issa-Sayegh 'L'intégration juridique des États africains de la Zone Franc', (1997) 823 *Penant* 12 ; G Burdeau 'Aspects juridiques de la mise en œuvre des Accords de Marrakech', in SFDI *La réorganisation mondiale des échanges* (1996) 207 ; E Gnimpieba Tonnang *L'intégration juridique des pays africains de la Zone Franc : Esquisse de bilan et perspectives*, Mémoire de DEA, Université de Nice-Sophia Antipolis, 2000 at 164 (fichier de l'auteur).

120 Sall (n 1) 61.

121 Pour une étude comparée, lire M Lelart 'Un exemple d'Intégration institutionnel : l'évolution de la Zone Franc, du Traité de Maastricht au Traité de l'UEMOA' (1997) 136 *Revue Tiers Monde* 897-918.

3.1.1 Les normes contraignantes

L'harmonisation des politiques et des législations des États est une préoccupation sans cesse renouvelée dans les ordres juridiques communautaires africains. En effet, de nombreux défis interpellent les législateurs régionaux ou communautaires africains qui sont tenus de mettre sur pied un dispositif normatif contraignant capable de réguler les situations litigieuses telles que le flux migratoire, la pollution et le réchauffement climatique, le terrorisme international, la cybercriminalité, l'insécurité sanitaire, la libre circulation¹²² et la problématique de la bonne gouvernance communautaire.¹²³ La fabrique des normes devient une nécessité impérieuse car pour achever une intégration, il faut nécessairement que 'la volonté politique [soit] prolongée par une discipline législative rigoureuse, sinon c'est toute l'entreprise d'intégration qui serait menacée'.¹²⁴ Dès lors, l'articulation des systèmes normatifs et institutionnels amorcée en Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest entre l'UEAC, l'UEMOA et l'OHADA¹²⁵ permet d'attester l'existence d'un 'capital législatif important' en Afrique qu'il convient d'harmoniser pour une intégration régionale complète. Elle ne signifie pas la suppression complète de toutes les divergences des droits nationaux. Car si l'essence même de l'harmonisation est la préservation de la souveraineté nationale, chaque État, participant au processus reste libre de maintenir une certaine spécificité de son droit.¹²⁶

L'intégration régionale africaine pour ce qui est de l'espace CEMAC en particulier, présente des politiques législatives peu contraignantes. Par exemple, malgré l'introduction dans la communauté CEMAC, des politiques relatives à la bonne gouvernance, aux droits de l'homme, au dialogue social et au genre, il est regrettable de constater qu'aucun texte communautaire n'a encore défini leur cadre réglementaire. Il urge donc d'élaborer les normes contraignantes et de doter les juridictions

122 EG Tonnang 'La libre circulation des personnes et des services en Afrique centrale : entre consécration textuelles, vides jurisprudentiels et hésitations politiques' (2006) 3 *Perspectives internationales et européennes* 241-257.

123 Directive N° 06/11- UEAC- 190- CM- 22 du 19 décembre 2011, relative au Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques en zone CEMAC.

124 G Taty 'Le recours en manquement d'Etat de l'article 4 du Traité révisé de la CEMAC : analyse critique' (2010) 1 *Revue de droit uniforme africain : actualité trimestrielle de droit et de jurisprudence* 27.

125 J Mestre 'Avant-propos' in Yaya Sarr (n 52) 12.

126 M Delmas-Marty, M-L Izorche 'Marge nationale d'appréciation et internationalisation du droit. Réflexion sur la validité formelle d'un droit commun pluraliste' (2000) 4 *Revue internationale de droit comparé* 753.

communautaires des compétences nécessaires pour sanctionner la violation de ces politiques qui empêchent la Communauté d'atteindre les résultats recherchés.

Par ailleurs, un accent particulier doit être mis sur les normes relatives à la libre circulation des biens, des personnes et des marchandises en raison de son application mitigée en Afrique. Si cette politique connaît une certaine avancée en Afrique de l'Ouest dans le cadre de la CEDEAO, il faut dire qu'elle est encore très incertaine en Afrique centrale. La politique de libre circulation demeure controversée en zone CEMAC du fait de la mise en circulation tardive du passeport communautaire biométrique tandis que la CEEAC n'envisage que la mise en circulation d'un « carnet » susceptible de faciliter les déplacements intracommunautaires dans son espace géographique.

En effet, dans son évolution normale, l'union douanière de l'Afrique Centrale était appelée à se transformer en un marché commun dans lequel on allait retrouver, en plus des traités de la zone de libre échange et de l'union douanière, des dispositifs tendant à supprimer toutes les restrictions à la libre circulation des autres facteurs économiques et à créer ainsi une unité économique plus ou moins homogène entre ses membres. Cette exigence d'intégration s'est manifestée à travers la mise en place progressive d'une politique de promotion de la libre circulation des marchandises et des facteurs de production.¹²⁷ Cette politique de libre circulation des personnes est aujourd'hui mise à mal par les politiques de gestion de la pandémie Covid-19 notamment les fermetures des frontières. Il est nécessaire de procéder à une harmonisation des politiques et des législations relatives à la libre circulation des personnes, considérées comme le ventre mou de la politique d'intégration en Afrique en général et en Afrique centrale en particulier.

Il faut par ailleurs, renforcer la législation sur la concurrence avec les mesures de contrainte forte. Les règles nationales¹²⁸ existantes, jugées « lacunaires et imparfaites »,¹²⁹ n'ont pas réussi à créer, au niveau interne, les conditions garantissant le libre jeu de la concurrence entre acteurs

127 Voir art 77 du Traité UEMOA ; art 27 du Traité UDEAC ; art 2(c) de la Convention instituant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC).

128 Voir notamment ordonnance camerounaise n°72-18 du 17 octobre 1972 portant régime général des prix, telle que modifiée par les lois n°79/11 du 30 juin 1979 et n°89/11 du 21 juillet 1981, loi centrafricaine du n°60/193 du 23 janvier 1961.

129 H Modikoko Bebey *Le régime des investissements privés au Cameroun*, Thèse de doctorat en Droit, Université de Paris I, 1989 at 42 (fichier de l'auteur). JM Myama 'La liberté du commerce dans le cadre de la loi camerounaise du 10 août 1990' (1991) 2 *Revue Juridique Africaine* 51.

économiques. Une harmonisation rigoureuse des législations fera sortir la concurrence de l'utopie à la réalité.

Il faut relever enfin l'harmonisation des mesures antiterroristes par le Conseil de Paix et de Sécurité (CPS) de l'Union africaine.¹³⁰ En effet, conscient du fait que la sécurité est la base de toute coopération durable en Afrique,¹³¹ les enjeux sécuritaires sont orientés depuis lors vers la construction d'une ligne de conduite continentale devant coordonner les politiques antiterroristes.¹³² Ce rôle dévolu au CPS en tant que système de sécurité collective et d'alerte rapide exige de l'organe une réaction rapide et efficace aux situations de conflit et de crise en Afrique. Aussi le CPS entend « coordonner et harmoniser les efforts du continent dans la prévention et la lutte contre le terrorisme international sous tous ses aspects ».¹³³

Dans cette mission d'harmonisation des efforts régionaux et continentaux de lutte antiterroriste, le CPS applique les prescriptions de la Convention de 1999 et des autres instruments internationaux de lutte contre le terrorisme et travaille de concert avec le conseil de paix et de sécurité des Nations Unies. On en veut pour preuve sa forte implication dans le développement d'une stratégie efficace de relèvement sécuritaire dans la région sahélienne et notamment au Mali (MINSAAHEL).¹³⁴ Cette coordination des politiques ou mieux des législations contribue à une harmonisation des mécanismes de développement en Afrique.

Au sein de la SADC par exemple, l'harmonisation des législations permettra d'accompagner l'économie des petits pays de niveaux de développement hétérogènes par l'association au plus riche et plus avancé sur le plan économique qu'est l'Afrique du Sud¹³⁵. Il est de ce fait, important

130 F Frasson-Quenoz *La construction de la communauté de sécurité africaine : une perspective africaine*, Thèse de Doctorat en droit public, Université de Lyon III, 2011 at 165-277 (fichier de l'auteur).

131 Y Chouala 'Puissance, résolutions des conflits et sécurité collective à l'ère de l'Union africaine : théorie et pratique' (2006) 6 *AFRI* 291.

132 Voir la proposition d'élaboration d'un code de conduite sur le terrorisme étudiée par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, *Décision* Assembly/AU/Dec. 9, Seconde session ordinaire de la Conférence, Maputo 10-12 juillet 2003.

133 Article 2(1) du Protocole de 2002 relatif à la création du CPS de l'UA.

134 Conférence de presse à Bamako du Chef de la Mission de l'UA pour le Mali et le Sahel (MINSAAHEL), 23 janvier 2014, disponible sur [http://www. Peaceau.Org/fr/article/conférence-de-presse-à-Bamako](http://www.Peaceau.Org/fr/article/conférence-de-presse-à-Bamako) (consulté le 20 juillet à 2020)

135 O Cureau *Intégration régionale, croissance et dynamique de spécialisation : une application à l'Afrique australe*, thèse de doctorat en sciences économiques, Université de Paris II, 2000 at 14 (fichier de l'auteur).

de joindre à cette normativité ambivalente les institutions juridictionnelles capables d'impulser la dynamique au besoin par la contrainte.

3.1.2 Le dialogue entre les institutions juridictionnelles compétentes

Le recours aux institutions juridictionnelles pour accompagner la politique d'intégration passe par le dialogue entre les différentes juridictions ce que la doctrine communautariste a qualifié de « concertation permanente entre les organisations »¹³⁶ d'une part, et par l'habilitation de ces juridictions à soumettre les États au respect des dispositions normatives et directives d'autre part. Il s'agit d'un dialogue vertical et horizontal. Le dialogue horizontal, auquel ce chapitre s'intéresse, met en exergue les objectifs du Traité d'Abuja et ceux des communautés économiques régionales (CERs). Une telle logique est partagée par les organisations Ouest africaines d'intégration au regard du Mémorandum sur les axes de coopération entre l'UEMOA, le Comité inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS) et la CEDEAO du 3 septembre 1998.¹³⁷

Il en est de même du rapport de juridiction à juridiction prévu dans le cadre du mécanisme de la question préjudicielle par l'article 12 du protocole additionnel n°1 de l'UEMOA relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA. A ce titre, c'est pour parer au risque de décisions inconciliables et dépourvues de cohérence et d'harmonie que l'avis n° 001/2000 du 2 février verra le jour. Cet avis met en exergue la « nécessité d'une concertation entre les deux organisations en vue de la coordination de leur politique normative et de leur juridiction respective qui exercent leur contrôle juridictionnel sur les mêmes juridictions des États membres et dans des domaines qui ne sont pas nettement délimités ».¹³⁸

Par ailleurs, l'intégration régionale est aujourd'hui au centre des préoccupations majeures de développement du continent africain. L'harmonisation des techniques d'intégration constitue ainsi l'une des stratégies les plus crédibles pour accompagner les pays africains aux niveaux de développements variés. Il faut donc des institutions solides capables de suivre les sentiers bâtis par le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), notamment sur la relance de la croissance et le développement de l'Afrique.

136 Issa-Sayegh 'L'ordre juridique de l'UEMOA et l'intégration juridique africaine' (n 48) 678.

137 Une dynamique initiée par la Commission européenne aux termes du Programme d'Appui Régional l'intégration (PARI) au profit de l'UEMOA.

138 D Kokoroko 'La coexistence entre organisations sous-régionales : limites et perspectives' in *La concurrence des organisations régionales en Afrique* (n 13) 201.

Cependant, les faiblesses institutionnelles sont aussi à l'origine du retard dans le processus d'intégration en Afrique. En effet, les Cours de justices ne s'arment pas suffisamment d'audace pour contraindre les États à s'exécuter et les CER n'ont pas toujours reçu de pouvoirs supranationaux requis pour assurer l'exécution des décisions collectives et la convergence des politiques communes.

Il y a cependant quelques exemples qui pourraient inspirer l'ensemble des juges en Afrique. On peut citer la décision de la Cour de justice de l'UEMOA (CJUEMOA) interdisant le cumul des fonctions d'enseignant-chercheur permanent et celles d'avocat¹³⁹ en Afrique de l'Ouest ou hors d'Afrique, les décisions de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 24 octobre 2019¹⁴⁰ et du Conseil d'État français du 10 juillet 2020¹⁴¹ condamnant la France pour ses failles à réduire la pollution de l'air d'autre part. Ces décisions viennent réaffirmer le principe de la responsabilité des États membres pour violation du droit communautaire issu des jurisprudences *Francovich*¹⁴² et *Factortame*¹⁴³ et rapprocher la problématique de l'intégration des politiques sociales telles l'éducation et la pollution. En effet, il se pose dans les ordres juridiques européens et africains un réel problème d'harmonisation des politiques d'intégration sur les axes sensibles de développement comme la santé, le climat, la pollution et le terrorisme.

Dès lors, la mise en place d'une communauté d'intégration régionale ou sous-régionale, nécessite le concours de plusieurs acteurs parmi lesquels des acteurs « formels », ensemble composé d'institutions dont la principale finalité est d'accompagner le processus d'intégration.¹⁴⁴ A ce titre, constatant plusieurs obstacles au processus d'intégration de la CEMAC (absence d'autonomie institutionnelle, absence de cohérence et de sécurité juridique dans le dispositif normatif communautaire) la Conférence des Chefs d'État a initié un vaste programme de réformes institutionnelles.¹⁴⁵

139 CJUEMOA, arrêt n° 005/2020 du 08 juillet 2020, *Commission de l'UEMOA c. la décision n° 19-287 du 22 août 2019 de la Cour constitutionnelle du Bénin*.

140 *Commission c. France* CJUE (2019) ECLI:EU:C:2019:900

141 *CE. Ass. 10 juillet 2020, Association les Amis de la terre France et autres, n° 428409*.

142 *Francovich* CJCE (1991) C-6/90 et C-9/90

143 *Francovich et autres c. Italie* CJCE (1996) C- 46/93 et C- 48/9. Voir également OL De Juvigny 'Responsabilité (des États membres)' (2003) 3 *Répertoire de Droit Communautaire* 2.

144 Z Zankia *Contrôle institutionnel et intégration sous régionale en Afrique : Le cas de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale et de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine*, (2014) Thèse de Doctorat en droit public, Université de Dschang, 2014 (fichier de l'auteur).

145 PL Badjan *Réformes institutionnelles et consolidation du processus d'intégration en zone*

En revanche la problématique d'intégration institutionnelle dans les ordres juridiques CEMAC et UEMOA est sous-tendue par le caractère ambigu du contrôle juridictionnel qui y a cours. Cette ambiguïté se traduit par le caractère timoré du contrôle technico-politique et du caractère retenu du contrôle juridictionnel. Ce dernier se traduit d'une part, par le contrôle progressif de l'intégration par les juridictions nationales, à travers l'exécution de leurs compétences communautaires et la mise en œuvre du mécanisme de renvoi préjudiciel ; et d'autre part, par un contrôle diversifié de l'intégration par les cours de justice communautaires et les cours de comptes communautaires, de la CEMAC et de l'UEMOA¹⁴⁶. Le cas le plus surprenant reste celui de la Cour de justice de la CEEAC qui attend toujours d'être mis en place plus d'un quart de siècle après la création de l'organisation¹⁴⁷.

Il faudrait élaborer une politique allant dans le sens du renforcement des institutions¹⁴⁸ juridictionnelles et non juridictionnelles pour une intégration achevée. Il faut des Commissions et des parlements communautaires aux compétences élargies et capables d'émettre des normes ayant une certaine hégémonie fonctionnelle. La rencontre entre normes et institutions telle que prévues par les textes communautaires, notamment l'article 14 du Traité UEMOA et l'article 5(1) 1 du Traité CEDEAO doit être encadrées.

Comme on le voit, l'intégration normative et institutionnelle dépend de la volonté des acteurs à faire avancer le processus : le changement institutionnel est le fruit d'un acte volontaire de la part des acteurs, lorsque ceux-ci jugent que les institutions ne génèrent pas ou plus les résultats prévus lors de leur création, ils les dénoncent ou les modifient. Cette volonté politique devient déterminante lorsqu'il faut opérer entre un choix entre l'uniformisation, l'unification et l'harmonisation.

3.2 L'harmonisation contrastée des techniques juridiques d'intégration

L'intégration par le droit prend chaque jour dans les sociétés une importance grandissante. Une approche de l'intégration par le droit, notamment par l'harmonisation et l'unification vient confirmer la place

CEMAC : 2006-2010. Contribution à une sociologie compréhensive du changement politique et social en Afrique centrale, Mémoire de Master II, IRIC, 2012 , 26 (fichier de l'auteur).

146 Voir Zankia (n 145).

147 Le Traité instituant la CEEAC a été signé à Libreville le 20 octobre 1983. Il est entré en vigueur le 18 décembre 1984.

148 M Lelart, 'Un exemple d'Intégration institutionnel : l'évolution de la Zone Franc, du Traité de Maastricht au Traité de l'UEMOA' (1997) 136 *Revue Tiers Monde* 897-918.

grandissante du droit dans le processus d'intégration. Cependant, si les deux techniques se recoupent,¹⁴⁹ il faut dire qu'elles ne se confondent pas. Si les objectifs poursuivis par ces notions sont communs à savoir la recherche d'homogénéité et de cohérence des systèmes juridiques nationaux, l'une apparaît cependant discutée (1) tandis que l'autre reste souhaitée (2).

3.2.1 Une uniformisation discutée

Le droit africain de l'intégration est-il « uniformisable » ? Autrement dit quel est le degré de faisabilité de cette uniformisation et son apport au développement de l'Afrique ? Cette question rappelle la difficulté que l'on éprouve à vouloir uniformiser les politiques et les législations dans un ordre juridique plural comme l'Afrique.¹⁵⁰ L'expérience manquée de la Ligue arabe est assez illustrative à cet égard.¹⁵¹

Composée des mots latins *unus* qui signifie 'un' et *forma* qui veut dire « forme », l'uniformisation consiste à donner la même forme à un ensemble d'éléments « dont toutes les parties se ressemblent entre elles ».¹⁵² Elle postule que, pour une matière précise, soit minutieusement élaboré un cadre normatif contenu dans un instrument unique auquel les parties prenantes adhèrent sans pouvoir y déroger ni sur le fond, ni sur la forme. C'est ce support commun à tous les intervenants à une intégration juridique qui fait la particularité de l'uniformisation et la distingue de l'unification.

L'unification est une forme radicale d'intégration juridique. Elle consiste à « instaurer, dans une matière juridique donnée, une réglementation unique, identique en tous points pour tous les Etats membres, dans laquelle il n'y a pas de place, en principe, pour les différences ».¹⁵³ Elle consiste en effet, à supprimer les décalages entre les lois nationales pour leur substituer une législation unique, rédigée en des termes identiques pour tous les Etats concernés. En d'autres termes, l'unification impose des règles précises auxquelles les États sont tenus de se conformer à l'identique, alors que l'harmonisation se contente d'un rapprochement autour de principes

149 A Mouloul *Comprendre l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires* (OHADA), (2008) disponible sur http://biblio.ohada.org/pmb/opac_css/doc_num.php?explnum_id=911 (accessed 18 August 2022) 24 ; HD Modi Koko Bebey 'L'harmonisation du droit des affaires en Afrique, Regards sous l'angle de la théorie du droit' (2001) *Juriscopus* 13.

150 Kenfack (n 41) 153-160.

151 La Ligue des États arabes avait proposé le projet d'un code unifié du statut personnel, mais cette unification ne put jamais aboutir à cause de contraintes à la fois politiques et juridiques.

152 E Littré *Dictionnaire de la langue française* (1971) 1450.

153 Issa-Sayegh, *L'intégration juridique des pays africains de la Zone Franc* (n 130) 25.

communs. Contrairement à la traditionnelle œuvre d'unification du droit des organisations internationales,¹⁵⁴ l'unification des systèmes juridiques au plan interne reste discutée. Elle aboutit à une limitation des libertés des Etats notamment dans la législation de certains secteurs d'activités qui désormais sont régis par la Communauté.

L'uniformisation est bien présente dans le modèle africain d'intégration et l'OHADA en est la référence en ce qu'elle se présente comme *janus*, cette figure de la mythologie romaine dont la face visible est l'harmonisation et l'unification, la partie immergée de *l'iceberg*.¹⁵⁵

En effet, l'OHADA est un processus d'intégration juridique et dans une certaine mesure juridictionnelle en matière de droit des affaires. Du point de vue de la technique d'intégration, elle recourt nonobstant l'utilisation de la terminologie d'harmonisation dans sa dénomination et dans le traité à deux mécanismes : une unification de principe à travers l'utilisation des actes uniformes comme supports juridiques de l'intégration et une harmonisation exceptionnelle à travers les actes élaborés par le législateur. La réussite du processus d'intégration OHADA est alors assuré par le recours à l'uniformisation et l'institution d'une juridiction supranationale (Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA)) chargée de veiller à l'intégrité de son ordre juridique. Les actes uniformes se caractérisent par leur rigidité puisqu'ils ne laissent pas la possibilité aux États-membres de l'OHADA de les modifier ou d'y apporter des réserves. Une fois, qu'ils ont été adoptés, ils entrent en vigueur dans tous les États de l'OHADA et s'imposent à ceux-ci sans dérogation possible sauf celles qu'ils prévoient eux-mêmes.¹⁵⁶

Cette technique d'intégration est la manifestation même de la *hard law*. Pourtant, la question de sa capacité à pouvoir assurer seule la réussite du processus OHADA se pose avec acuité. Eu égard, d'une part, aux difficultés actuelles que rencontre l'OHADA dans le cadre de la réglementation de certaines matières (droit du travail, des contrats) et de la réglementation insatisfaisante d'autres domaines (notamment le secteur informel) et, d'autre part, de la volonté d'ouvrir l'OHADA à des États de culture juridique différente de celle de la famille juridique romano-germanique, on peut utilement se demander si elle ne devrait pas revoir

154 Sur la notion, voir Ch Zorgbibe *Les organisations internationales* (1997) 3.

155 Le même raisonnement peut être tiré des Principes relatifs aux contrats du commerce international (Principes d'UNIDROIT). Voir E Charpentier 'Les Principes d'Unidroit : une codification de la *lex mercatoria* ?' (2005) 46 *Les Cahiers de Droit* 204.

156 Pour garantir, leur efficacité, l'art 10 du Traité indique qu'ils abrogent toute disposition antérieure ou postérieure de droit interne qui leur est contraire.

ses instruments juridiques dans le double sens de leur accroissement et de leur assouplissement. Dans cette perspective, une observation attentive d'autres expériences en matière d'intégration juridique dans le domaine commercial serait fort utile. Il s'agit notamment des expériences menées dans le cadre de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI), de l'Institut international pour l'unification du droit privé (UNIDROIT) et de la Chambre de Commerce Internationale (CCI) qui invitent à un recours au *soft law*.

Au plan économique *stricto sensu*, l'union économique aboutit à l'intégration économique complète lorsqu'elle s'accompagne de l'unification des politiques économiques, sectorielles, conjoncturelles et structurelles sous l'égide d'une autorité supranationale¹⁵⁷. A ce titre la Communauté économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC) et la CEMAC sont des modèles d'uniformisation assez illustratifs. Dès lors, l'uniformisation des programmes sous-régionaux de sécurité alimentaire des deux organisations et l'uniformisation des normes régissant les tarifs préférentiels des deux zones de libre-échange illustrent la volonté politique des deux organisations à harmoniser leurs politiques dans ces différents secteurs.

Pour forcer le trait, la recherche de l'unité continentale qui se concrétise aujourd'hui à travers la prolifération des institutions d'intégration régionale rend compte de l'idée de fusion des institutions régionales et sous régionales en une seule pour parachever le processus d'intégration. C'est ce qui se dégage de nombreux traités adoptés en Afrique et notamment du Traité d'Abuja instituant la Communauté Économique Africaine (CEA).

En revanche, l'unification reste une entreprise très délicate en matière d'intégration. C'est pour cette raison que les traités instituant la multitude d'institutions régionales et sous régionales rendent peu compte du processus d'absorption.¹⁵⁸ En effet, chaque institution est mue par l'idée de promouvoir un objet bien précis de l'intégration. Certaines institutions sont à forte connotation politique tant dis que d'autres prônent plutôt une vision économique ou sociale, c'est le cas de la CEDEAO, de la CEEAC, de la Zone d'Échanges Prioritaire (ZEP) en Afrique de l'Est, et de la *Southern Africa Development Coordination Conference* (SADCC).

157 E Bamou *Intégration régionale et performances économiques des pays de la CEMAC : une analyse basée sur un modèle d'équilibre général calculable multipays*, Thèse de Doctorat d'Etat ès sciences économique, Université de Yaoundé II-Soa, 2005 (fichier de l'auteur).

158 Folefack (n 111) 176.

La problématique d'unification vient s'ajouter enfin à l'idée de rationalisation des techniques d'intégration qui est une vieille préoccupation de l'Union africaine.¹⁵⁹ Si l'unification peut prospérer dans les ordres juridiques comme l'Europe où *l'affectio integrationis* est très avancée, il faut dire qu'elle a encore de la peine à être érigée en une règle en Afrique où l'esprit communautaire est encore en maturation. De même, la politique de développement à plusieurs vitesses qui a cours en Afrique est un frein à l'unification du droit dans les espaces d'intégration en Afrique. Le cas de la SADC est assez symptomatique avec le décalage en termes de développement entre l'Afrique du Sud, l'Angola et les autres pays tels les Seychelles ou le Swaziland. Par contre, une harmonisation progressive des politiques et des législations permettrait de rechercher un équilibre entre les niveaux de développement en tenant compte des particularités.

3.2.2 *Une harmonisation souhaitée*

Le droit africain de l'intégration est un droit 'harmonisable', une harmonisation normative qui pourrait contribuer à la réalisation d'une harmonisation judiciaire. Il s'agit d'une technique en pleine expansion entendue comme la recherche d'un droit commun, ou plutôt d'un droit en commun, qui permettrait d'atténuer certaines divergences juridiques, lesquelles ne facilitent pas ou même empêchent l'achèvement de l'intégration¹⁶⁰ en Afrique. À ce titre, la construction communautaire dans les organisations d'intégration économique reste en principe fondée sur le rapprochement, sur l'harmonisation des législations nationales considérée comme un moyen de construction des organisations économiques de caractère unitaire.¹⁶¹

Forme la plus douce et la plus prudente d'intégration juridique, l'harmonisation contrairement à l'uniformisation, laisse encore une marge de liberté aux Etats qui sont libre de légiférer dans les domaines communautaires à condition de ne pas enfreindre à son esprit. Sa mise

159 L'UA en 2005 et à la suite d'une réunion d'experts d'Accra et de Lusaka, envisageait une 'rationalisation des Communautés Economiques Régionales (CER). A l'issue de la rencontre, sont nées les CER suivantes : CEN-SAD (Communauté Economique des Etats Sahélo-Sahariens), CEEAC, COMESA (Common Market for Eastern and Southern Africa), CAE (Communauté de l'Afrique de l'Est), IGAD (Intergovernmental Authority for Development), SADC (Southern Africa Development Community) et Union du Maghreb Arabe (UMA).

160 Th Graziano 'Droit comparé et harmonisation du droit privé européen' (2004) *Revue suisse de droit international et européen* 15.

161 P Leuleux 'Le rapprochement des législations dans la Communauté Economique Européenne' (1962) 2 *Cahiers de Droit Européen* 129-161.

en œuvre diffère d'un espace juridique à un autre, qu'il soit régional ou sous-régional.¹⁶²

En effet, dans l'œuvre d'harmonisation législative, plusieurs possibilités existent dont la principale réside dans le transfert de compétences aux institutions communautaires, lesquelles ont désormais le pouvoir d'imposer aux Etats membres des modifications de leurs législations internes, et ceci à des degrés différents - notamment à travers des règlements¹⁶³ et des directives¹⁶⁴ - et dont l'une d'elles, le conseil des ministres, constitue par son droit d'initiative l'élément moteur.

Comme on le voit, le droit est devenu à travers la technique dite de rapprochement des législations nationales des Etats, l'instrument essentiel de revitalisation de l'intégration. En effet, l'harmonisation des législations économiques, sociales et commerciales, la redynamisation de la politique monétaire et financière commune, apparaissent comme la voie idoine pour une intégration sécurisée en Afrique. L'expérience de l'OHADA a permis selon ses praticiens, de mettre un terme à l'insécurité juridique et judiciaire en Afrique. En empruntant aux fonctionnalistes,¹⁶⁵ l'intégration par harmonisation des processus doit être progressive. Ce raisonnement qui est perceptible en Afrique de l'Ouest dans les rapports entre la CEDEAO et l'UEMOA s'enracine en Afrique centrale sous le prisme de la concurrence entre les organisations d'intégration sous régionales (OSIR).

En revanche, une harmonisation des législations entre les Communautés CEMAC et UEMOA dans les secteurs névralgiques est bénéfique pour l'intégration régionale en Afrique. Il s'agit de la revitalisation des politiques telle la libre circulation des personnes, des biens et des services, de la nécessité de garantir le maintien de la concurrence et de la protection des consommateurs dans un environnement libéral favorable aux groupes d'entreprises ; d'encourager la compétitivité économique et d'introduire les États membres sur le marché commun recherché par les

162 Voir Tsafack & Tamba (n 36) 44.

163 Article 21(b) de l'Additif au Traité CEMAC relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté. Voir également l'art 60 du Traité constitutif et l'Avis n°001/97 du 20 mai 1997.

164 Article 21(c) de l'Additif au Traité CEMAC relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté.

Voir arts 63 et suivants de la Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC) et arts 10 et suivants de la Convention régissant l'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC).

165 EB Haas & PC Schmitter 'Economic and differential patterns of political integration: projections about unity in Latin America' (1964) XVIII(4) *International Organisation* 710.

Communautés.¹⁶⁶ La compétence revient aux organes de décisions que sont les commissions de la CEMAC¹⁶⁷ et de l'UEMOA,¹⁶⁸ qui auront charge d'une part, de déterminer le caractère compatible ou non compatible des pratiques ou comportements des entreprises, des États avec le droit communautaire de la concurrence et d'autre part d'interdire, d'autoriser ou d'exempter certains comportements des acteurs économiques et des États membres. En revanche, il faut doter les organes nationaux de ces espaces d'un véritable pouvoir de contrôle et de sanction des pratiques anticoncurrentielles comme dans le système européen de contrôle de la concurrence.¹⁶⁹

4 Conclusion

L'objectif majeur de cette réflexion était de proposer les modalités de coexistence des processus d'intégration dans un même ordre juridique, de passer en revue les points de convergence et même d'achoppement qui peuvent découler de cette harmonisation et de proposer les solutions pour une meilleure articulation des normes et des mécanismes qui les régissent. En effet, la technique d'intégration par fédération est progressivement considérée comme un catalyseur indispensable du développement économique, social et politique des États. La recette n'est pas une spécificité africaine et le modèle européen a lui aussi commencé par un processus d'intégration économique avant la dynamique politique. A l'analyse, ces processus sont complémentaires et non « rivaux ».¹⁷⁰ Il faudrait par conséquent envisager leur rationalisation afin de réaliser les desseins de l'intégration régionale en Afrique.

L'harmonisation des processus d'intégration participe à l'enracinement de la mondialisation des économies et à la réalisation de ce qui a été qualifié de temps du 'monde un'.¹⁷¹ Elle permet à l'Afrique de devenir

166 Dans le même sens, voir J-R Nze Ndong 'Le droit matériel communautaire de la zone CEMAC' (2001) Communication au Séminaire Sous-régional sur La sensibilisation au droit communautaire CEMAC at 7 (fichier de l'auteur).

167 Voir YR Kalieu Elongo & RS Watcho Keugong 'La réforme de la procédure communautaire de concurrence CEMAC' (2009) 80 *Juridis périodique* 110.

168 Voir AS Coulibaly ' Le droit de la concurrence de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine' (2003) 43 *Revue Burkinabé de Droit* 14.

169 Zankia (n 145) 83.

170 M Bakhom *L'articulation du droit communautaire et des droits nationaux de la concurrence dans l'UEMOA*, (2007) 425 p ; L-M Ibriga 'UEMOA : une nouvelle approche de l'intégration économique en Afrique de l'Ouest' (1998) *African Yearbook of International Law* 23-64.

171 K M'Baye 'L'harmonisation du droit des affaires dans la zone franc- Une expérience d'intégration juridique en Afrique' in Schaffer (dir) *Relation entre économies industrialisées*

partie intégrante de l'économie mondiale et de participer au processus de régionalisation/mondialisation¹⁷². Bref, empruntant les trajectoires tracées par l'UE et l'OHADA et axées sur la cohérence juridique, l'intégration politique ne peut se faire qu'après la convergence économique. Il en est de même de l'intégration normative qui n'est possible que s'il existe une juridiction qui impose cette harmonisation. Il faudrait donc sortir de la dimension pyramidale de l'harmonisation des processus imposé par l'école classique de l'intégration pour envisager une harmonisation horizontale ou en forme de réseau.¹⁷³

et économies en transition ou en développent, Institut International de droit d'expression et d'inspiration française (1995) 264.

172 Ost (n 39) 6.

173 Pour mieux comprendre cette transformation du droit, lire F Ost et M Van De Kerchove *De la pyramide au réseau ? Pour une théorie dialectique du droit* (2002) 506 p.

