



AFRIQUE CONTEMPORAINE

N° 98, juillet-août 1978

Documents d'Afrique Noire
et de Madagascar16^e année

SOMMAIRE

ETUDES

- La deuxième guerre du Shaba et ses conséquences
- Les troubles de Kolwezi 1
- Les fusées de l'Otrag 2
- Le rapport 1976 de la Banque du Zaïre (*Marchés tropicaux*, 24 mars 1978) 3
- Le redressement de l'économie du Zaïre (*Marchés tropicaux*, 24 mars 1978) 5
- Les dettes du Zaïre (*Les Échos*, 13 juin 1978) 6
- Données statistiques récentes (*AFP*, 11-12 juin 1978) 7
- Perspectives d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest, par Manfred Hedrich et Klaus von der Ropp (*Aussenpolitik*, 1-1978) 8

FAITS ET DOCUMENTS

– Coopération

- Sommet franco-africain (Paris, 22-23 mai 1978) . 15
- Conférence des Cinq Occidentaux (Paris, 5-6 juin 1978) 16

– Sénégal

- Visite officielle du Président Senghor en France (17-19 mai 1978) 16

– Tchad

- La guerre continue 17

– Haute Volta

- Elections législatives et présidentielle 18

– Comores

- Coup d'Etat (13 mai 1978) 18

– Madagascar

- Echauffourées à Antananarivo (29-30 mai 1978) . 19

– Chronologie sommaire 19

ECRITS SUR L'AFRIQUE 21

BIOGRAPHIES

- Nathanaël Mbumba, président du FNLC 48
- Cyrille Adoula (1921-1978) 48
- Le Docteur Motlana 48

Perspectives d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest.

par Manfred HEDRICH et Klaus von der ROPP

Nous reproduisons ci-après une étude publiée dans la revue allemande « Aussenpolitik » (n° 1, 1978). Traduction de la Documentation française.

L'Afrique a déjà vu s'élaborer un grand nombre de projets d'intégration visant à fusionner les économies de divers groupes d'Etats. La plupart d'entre eux restèrent tout simplement lettre morte ou ne reçurent qu'un commencement d'exécution, et le projet soi-disant exemplaire, en Afrique de l'Est, a été officiellement annulé. Toutefois, en Afrique de l'Ouest, particulièrement dans la région francophone, il a été donné naissance à plusieurs institutions qui ont vu se confirmer leurs premiers pas et paraissent avoir un bel avenir. Dans les lignes qui suivent, l'économiste Mandred Hedrich, actuellement Conseiller principal au Ministère de la Planification de la Haute-Volta, et Doktor Klaus Frhr. von der Ropp, de la « Stiftung Wissenschaft und Politik » à Bonn, qui ont l'un et l'autre à leur actif de nombreuses années d'expérience en Afrique, poursuivent leur exposé sur la base des problèmes fondamentaux que pose l'intégration de pays en voie de développement, et examinent les nécessités préalables à de réelles possibilités ainsi que les conditions auxquelles doivent souscrire des pays qu'intéresse une telle intégration. En raison des critères ainsi énoncés, la « Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest » (CEAO) qui comprend le Sénégal, la Mauritanie, le Mali, le Niger, la Haute-Volta et la Côte d'Ivoire, semble constituer un cas spécial. La CEAO est parvenue au terme de sa phase de développement, et il est possible d'évaluer les éléments de force et de faiblesse des rouages qui ont été créés et de se faire une idée des tâches qui se présenteront au cours de la phase suivante. En comparaison, il semble que la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO; en anglais : ECOWAS), qui comprendrait la totalité des 16 Etats appartenant à l'Afrique de l'Ouest, ait de bien moindres chances de succès. Ses membres sont trop disparates; la domination du Nigéria est trop prononcée et, jusqu'à un certain point, les gouvernements de ces Etats sont trop différents, ce qui veut dire qu'il est difficile de prévoir leur coordination et leur libéralisation économiques. En outre, on ne voit pas très bien comment peuvent s'unir la CEAO et la CEDEAO (ECOWAS) à moins que les Six ne décident de renoncer au progrès qu'ils ont déjà réalisé dans l'accomplissement de leur mission.

INTRODUCTION

Le 29 juin 1977, Charles Njonjo, attorney-general du Kenya, annonçait que la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) allait cesser le lendemain d'exister. Ce ne fut pas une surprise pour le reste du monde (1). Ainsi débutait la liquidation définitive d'un essai d'intégration que l'on pouvait faire remonter à la période comprise entre 1917 et 1927 et qui, pour de très bonnes raisons, avait fini par être considéré comme *le* modèle à suivre pour établir la coopération entre pays en voie de développement, non seulement en Afrique, mais aussi bien dans le reste du Tiers Monde. En fait, la création de l'Organisation des Services Communs de l'Afrique de l'Est, l'établissement d'un Ministère de l'Impôt sur le Revenu pour l'Afrique de l'Est et l'introduction d'une monnaie commune : le shilling est-africain, permirent de réaliser dans certaines régions importantes une intégration considérablement plus poussée que ce n'avait été le cas jusqu'à maintenant au sein de la CE.

1) L'AFRIQUE A LA RECHERCHE DE L'UNITÉ

A en juger d'après les événements survenus en Afrique dans la période post-coloniale, on ne devrait

probablement pas prendre trop au sérieux les propositions déjà présentées dans le deuxième semestre de 1977, par divers personnages politiques de la région, au sujet de la création d'une Grande Communauté de l'Afrique de l'Est qui engloberait également la Zambie et la République populaire de Mozambique et quelques autres pays encore. Cette remarque paraît devoir aussi s'appliquer aux projets tendant à établir une Communauté Economique Africaine qui comprendrait tous les pays africains – projets qui furent repris au cours de la 11^e session spéciale du Conseil des Ministres de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) (Kinshasa, décembre 1976), et transmis pour complément d'étude au Secrétariat général de l'OUA et

(1) En ce qui concerne le développement de la Communauté de l'Afrique de l'Est et les raisons de son échec, se reporter à « Kontinuität oder Neuausrichtung? Eine Bestandsaufnahme der Ostafrikantischen Gemeinschaft », de Goswin Baumhögger, G.M.E. Leistner, Jens Peter Breitengross et Konrad Schliephake – « Kooperation in Africa », Institut für Afrika-Kunde, Hambourg, 1976, pp. 1-93. Sur le clivage idéologique entre le Kenya et la Tanzanie, dont l'effet contribua tellement à la dissolution de la CAE, lire « Chances for an East African Federation? » (Une fédération des Etats de l'Afrique de l'Est est-elle probable ou possible?), de Klaus Freiherr von der Ropp, *Aussenpolitik*, Vol. XXII, N° 2, pp. 221-235.

à la Commission Economique pour l'Afrique. En général, le motif inspirant toutes initiatives semblables ou comparables de la part de personnages politiques africains, relève de considérations au regard desquelles le politique tend à l'emporter sur l'économique, ce qui d'ailleurs explique l'échec de nombreuses tentatives d'intégration et le fait qu'il est souvent possible de prédire de tels échecs (2). Néanmoins, certains facteurs tels que les efforts communs en vue d'instaurer un Nouvel Ordre Economique International, la position commune qu'adopteront selon toute probabilité les Etats de l'ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique) dans le contexte de négociations qui doivent avoir lieu dans un avenir prévisible pour le renouvellement de la Convention de Lomé qui expire le 1^{er} mars 1980, ainsi que les efforts déployés par la CE pour s'étendre vers le sud, fourniront à l'Afrique des stimulants l'incitant à se livrer à des tentatives répétées pour qu'elle trouve également sa propre voie vers une intégration marquée par la stabilité. En conséquence, ne peut être considéré autrement que positif le fait que la CE s'emploie à promouvoir de maintes façons différentes, parmi les pays de l'ACP et particulièrement en Afrique, des plans d'intégration d'une riche potentialité. De ceci on peut trouver une expression significative à l'article 47 de la Convention de Lomé, aux termes duquel la Communauté fournira une aide efficace pour atteindre les buts fixés par les pays de l'ACP en ce qui concerne la coopération régionale et inter-régionale. Parmi les objectifs de cette assistance, mentionnons l'accélération de la coopération au sein des régions où sont situés les pays de l'ACP, le remplacement de marchandises importées par des produits régionaux, et la création de marchés suffisamment étendus. Environ 10 pour cent des fonds prévus à l'article 42 de la Convention de Lomé pour le développement économique et social des pays de l'ACP ont été ainsi affectés au financement de projets régionaux de ces pays. Les fonds dont il s'agit s'élèvent approximativement à 400 millions d'unités de compte.

2) L'AFRIQUE DE L'OUEST : UN POINT DE CONVERGENCE

Spécialement après que la CAE a été dissoute, les projets destinés à stimuler l'intégration dans l'Afrique de l'Ouest sont tout désignés pour une telle assistance; autrement dit, il convient de leur donner la priorité sur n'importe quels autres projets. Dans les années récentes, cette région est devenue le point de convergence d'efforts visant à réaliser l'intégration en Afrique. Les deux communautés économiques : la « *Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest* » (CEAO) et, dans une mesure quelque peu moindre, la « *Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest* » (CEDEAO; angl. : ECOWAS), méritent d'être spécialement mentionnés. Etablie en 1973, la CEAO réunit 6 Etats membres : Sénégal, Mauritanie, Mali, Niger, Haute-Volta et Côte d'Ivoire, c'est-à-dire, « *les "Six" de*

l'Afrique » (3). La CEDEAO, ou ECOWAS, qui fut fondée en 1975, comprend la totalité des 16 pays de l'Afrique de l'Ouest. Les six pays mentionnés ci-dessus sont donc membres de l'une et l'autre communautés. Dans ce contexte ont été faites de temps à autre des déclarations visant à montrer que les pays de la CEAO essaient d'établir, au sein de la CEDEAO ou ECOWAS, une position comparable à celle de la communauté du Benelux au sein de la Communauté Economique Européenne (CEE) (4); en d'autres termes, qu'ils essaient de faire de la CEAO le « cœur » de la CEDEAO ou ECOWAS. Reprenant des expressions utilisées au cours de débats portant sur l'unité européenne, on pourrait parler d'une « *Afrique à plusieurs vitesses* », d'une « *Afrique à géométrie variable* ». Toutefois, il est naturellement indispensable dans le cas présent – et ce point sera développé plus en détail ci-dessous – que les constitutions des deux communautés soient compatibles. Mentionnons simplement ici le fait que, sur la base de preuves abondantes, tel n'est pas le cas. Autrement dit, la situation juridique telle qu'elle se présente actuellement ne permettrait pas aux deux communautés de coexister. Avant de se mettre à examiner la situation actuelle de ces deux communautés, il semble que ce serait utile de faire précéder un tel examen par quelques considérations fondamentales relatives au problème de l'intégration de pays en voie de développement, parce que c'est le seul moyen d'élaborer des critères de jugement pouvant être appliqués aux diverses tentatives qui ont été faites dans ce domaine en Afrique de l'Ouest.

L'ESSAI D'INTÉGRATION DANS L'AFRIQUE DE L'OUEST

Il existe deux points qui aident à comprendre pourquoi tant de sortes différentes de tentatives orientées vers l'intégration se sont déroulées précisément dans cette partie du continent africain :

- a) une disparité particulièrement prononcée sur le plan économique comme sur le plan politique;
- b) le fait que la langue française forme une base commune pour le déploiement de tous les efforts entrepris, sauf en ce qui concerne la CEDEAO (ECOWAS) (5).

(2) Voir à ce sujet « *Ansätze zu regionaler Integration in Schwarzafrika* », de Klaus Freiherr von der Ropp, *Europa Archiv*, Vol. XXVI, N° 12, pp. 429-436.

(3) D'après « *Le Moniteur Africain* » (Dakar) du 19 avril 1973, page 1.

(4) D'après M. Félix Houphouët-Boigny, Président de la Côte d'Ivoire; cf. « *Jeune Afrique* » (Paris) du 24 juin 1977, p. 23.

(5) La meilleure étude que l'on puisse trouver concernant le réseau existant de relations franco-africaines se trouve probablement dans « *Dekolonisation und Souveränität* », de Nikolaus Scherk, Vienne et Stuttgart, 1968. Cf. également « *Les Relations franco-africaines* », par Klaus Freiherr von der Ropp, *Aussenpolitik*, Vol. XXV, N° 4, pp. 463-478.

Sans le moins du monde essayer de les traiter ici plus en détail, on peut mentionner les institutions ci-après, dont quelques-unes ont franchement été couronnées de succès : l'*Union Monétaire Ouest-Africaine* avec la *Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest*, l'*Organisation de Mise en Valeur du Fleuve Sénégal*, l'*Autorité Intégrée de Liptako-Gourma* et la *Communauté Economique du Bétail et de la Viande des Etats de l'Entente*. Il y a, en outre, la CEAO et la CEDEAO (ECOWAS) qui ont déjà été mentionnées à plusieurs reprises.

En plus de ces institutions de pays ouest-africains, qui toutes regroupent plusieurs pays, les années récentes ont également vu se développer des organisations dans le domaine de l'économie privée et dans d'autres domaines non-gouvernementaux. Les facteurs indicatifs de l'importance et du caractère exemplaire de ces deux institutions seront mesurés par rapport aux conclusions tirées des considérations fondamentales qui précèdent. Malgré leurs différences, relativement à leurs objectifs et au nombre de leurs pays membres, la CEAO et la CEDEAO (ECOWAS) ont en commun au moins quatre caractéristiques qui remplissent les principales conditions requises pour une coopération durable parmi des pays en voie de développement, ou pour l'intégration (partielle) de tels pays, et qui de toute façon permettraient d'éviter plusieurs fautes commises par la Communauté de l'Afrique de l'Est : elles ont des institutions suffisamment fonctionnelles; elles limitent leur activité à des considérations économiques; elles agissent conformément à des phases de planification plus ou moins nettement identifiables; et elles sont caractérisées par la souplesse avec laquelle elles traitent des questions administratives.

1) LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE DE L'AFRIQUE DE L'OUEST

La *Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest* (CEAO) est sans doute déjà la plus importante des deux organisations, ne serait-ce que parce qu'elle peut revendiquer un succès initial après seulement quatre années d'existence légale et trois années de fonctionnement effectif, et parce que malgré les modestes moyens dont elle a été dotée, elle a réussi à bien appliquer le mécanisme de compensation (*Fonds Communautaire de Développement*) qui est de toute importance pour la phase initiale d'intégration (6). En outre, la CEAO s'attire de plus en plus de respect sur le plan international et est de plus en plus consultée, au niveau pan-africain, dans le cadre des efforts en vue de conclure des accords de coopération (7). L'organisation devient de mieux en mieux connue au sein même des Etats membres, spécialement en Haute-Volta où est situé son Secrétariat Général. Ce sont précisément les Etats membres pauvres qui, naturellement, manifestent un intérêt considérable à l'égard de la CEAO, et l'on parle souvent d'une « communauté de destin » – bonne

idée qui mérite d'être développée dans un monde où il y a une tendance générale à conclure des alliances régionales. Personne ne doute plus de la nécessité d'une étroite coopération entre les petits pays de la région pour surmonter l'exiguïté de leur base économique, qui constitue également une menace pour leur existence. Bien qu'il soit naturellement trop tôt pour essayer, après seulement trois années d'activité réelle, d'entreprendre une évaluation complète de l'œuvre accomplie par la Communauté, il n'en serait pas moins possible, semble-t-il, d'identifier les points forts et les points faibles des mécanismes de la CEAO et de formuler un aperçu de son développement probable dans l'avenir. Une comparaison sérieuse du revenu par tête pour 1970 et 1974 montre que les efforts en vue de réduire la différence entre pays riches et pays pauvres de la Communauté doivent produire des résultats dans un avenir très prochain – résultats qui, pour être positifs, imposent une charge considérable pour les institutions. Cette comparaison révèle une tendance défavorable qui n'a probablement pas changé de 1975 à 1977 en dépit de l'amélioration économique générale apportée aux pays du Sahel affectés par la sécheresse catastrophique qui dura plusieurs années : supposant que la différence entre les Etats les plus riches et les Etats les plus pauvres était de 500 pour cent en 1970, l'écart pour 1974 s'était déjà élevé à 575 pour cent. Si l'on comparait les deux pays les plus pauvres (Haute-Volta et Niger) aux deux pays les plus développés (Côte d'Ivoire et Sénégal), ces valeurs deviendraient 407 et 465 pour cent, respectivement. Le pas auquel cette tendance divergente se poursuit est le même dans les deux cas (8).

a) Premiers résultats de la phase initiale

Quels résultats vraiment concrets ont été obtenus au cours de la première étape de la CEAO? En premier lieu : le développement de structures institutionnelles qui existent déjà à leur degré d'extension projeté, exception faite de l'administration chargée des

(6) Sur les origines et les objectifs de la CEAO, voir spécialement « Die Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft – Ein neuer Weg zur regionalen Integration Westafrikas? », de Rolf J. Langhammer, *Internationales Afrika-Forum*, Vol. IX, N° 7 et 8, pp. 408-420. Voir également « West African Economic Community », de Klaus Frhr. von der Ropp, *Aussenpolitik*, Vol. XXIV, N° 4, pp. 471-479, et « A Genealogy of Francophone West and Equatorial African Regional Organisations », par Lynn K. Mytelka, *The Journal of Modern African Studies*, Vol. XII, N° 2, pp. 297-320 (avec bibliographie très complète).

(7) Deux exemples récents en sont fournis par l'inclusion de la CEAO dans les plans d'action coordonnée des deux institutions de financement du développement régional (la *Banque Ouest-Africaine de Développement* et la *Banque Africaine de Développement*), et par une résolution conjointe du Club de Rome et du Club de Dakar, de poursuivre pour la première fois l'application à une région du modèle de Mesarovic-Pestel, en choisissant à cet effet la CEAO sur la recommandation du Président du Sénégal L. Senghor.

(8) Chiffres valables pour 1970, d'après « *Le Soleil* », 18 avril 1973, page 4.

transports et des télécommunications et, d'autre part, d'un centre d'information et de documentation qui n'était pas prévu expressément dans le traité lui-même. Le Fonds de solidarité et un accord portant sur des engagements de non-agression et sur des problèmes de défense, constituent de nouvelles additions consécutives à la plus récente conférence au sommet des chefs d'Etat de la CEAO, à Abidjan, en juin 1977 (9). Le personnel du Secrétariat général de la CEAO est constitué par une trentaine de hauts fonctionnaires civils, et cet organe fonctionne pratiquement sans aucune assistance de la part d'experts étrangers. Quoique la communication entre la Communauté et les Etats individuellement laisse souvent beaucoup à désirer, notamment dans le domaine des statistiques relatives au commerce intra-communautaire – qui présentent une importance considérable comme bases d'évaluation des pertes en recettes douanières – cette déficience est distinctement imputable, sauf quelques exceptions, aux administrations nationales chargées des statistiques de douane qui n'ont pas encore atteint la capacité requise. Après la création de la CEAO, leur tâche est devenue encore plus difficile comme suite à la mise en œuvre de nouveaux imprimés, à la réunion d'un grand nombre de séminaires d'information prenant beaucoup de temps, et au fait que la coordination avec les diverses administrations nationales n'a pas encore atteint son « niveau de croisière » (10). Il en est résulté que, par exemple, les diminutions réelles des recettes douanières des différents Etats pour 1976 n'étaient pas encore disponibles en septembre 1977, alors que ce sont ces données qui fournissent la base nécessaire pour déterminer les contributions au Fonds Communautaire de Développement (FCD). En conséquence, il a été alloué provisoirement au FCD pour 1977 une somme d'environ 1 300 millions de francs CFA, montant de 44 pour cent inférieur à celui de l'exercice précédent.

b) Compensations financières

Nous avons déjà mentionné les instruments centraux de compensation financière de la CEAO : la *Taxe de Coopération Régionale* (TCR) et le FCD, qui ne sont opérationnels que depuis le 1^{er} janvier 1976 (11). Ces deux institutions n'ayant vu le jour que depuis peu de temps, les conclusions relatives à leur activité sont sujettes à révision.

La TCR est fondée sur le fait que les Etats de la CEAO renoncent volontairement à une partie de leurs recettes de taxation provenant des échanges commerciaux avec des pays associés. Cette taxe est prélevée dans le pays d'importation au lieu et place de tous autres droits de douane et taxes d'importation. Le droit d'appliquer ladite taxe est accordé pour une période de temps déterminée à partir de la mise en application, et elle ne vise que certains produits industriels fabriqués au sein de la Communauté si leur valeur a été majorée d'au moins 40 pour cent. Les

avantages de cette institution pour les entreprises résident dans la simplification des formalités de douane et dans la possibilité de faire baisser le prix du produit. Il semble que l'on ait maintenant trouvé un moyen de traiter des échanges commerciaux portant sur les matières premières, ce qui a constitué un réel problème jusqu'à ce jour. Toutefois cette solution n'est pas actuellement appliquée dans tous les pays membres. Conformément à ce système, 60 pour cent des matières premières pour produits d'origine doivent provenir de la Communauté.

La TCR découle d'une règle non écrite mais qui a fini toutefois par être adoptée d'une manière générale. Conformément à cette règle, les trois pays « enclavés » de la CEAO, c'est-à-dire les pays les plus démunis de base industrielle, doivent bénéficier d'un régime préférentiel lors de la détermination des taux de la TCR si des produits compétitifs sont fabriqués dans les autres pays. Ce principe est également appliqué dans la fixation des pourcentages de matières premières. L'avantage pour les trois pays enclavés, s'élève en moyenne à un chiffre compris entre 10 et 20 pour cent. Aussi longtemps que ces pays continueront à jouer un rôle aussi subordonné dans le processus d'industrialisation, ce « généreux » arrangement ne présentera aucun problème et sera par conséquent toléré par les pays forts pendant quelque temps encore. Des statistiques de 1976 relatives au nombre des accords TCR, que le Secrétariat général a publié dans son rapport annuel, montrent combien a eu d'importance l'attrait de la situation dont jouissent la Côte d'Ivoire et le Sénégal :

TABLEAU 1

Accords TCR pour 1976			
Pays	Nombre d'usines	Nombre de produits	Pourcentage de la production totale
Côte d'Ivoire	81	269	47,4
Sénégal	52	217	38,3
Haute-Volta	6	17	3,0
Mali	10	43	7,6
Niger	5	21	3,7
Mauritanie	—	—	—
Total	154	567 (1)	100,0

(1) En réalité, il y avait seulement 501 produits approuvés. Le chiffre supérieur s'explique par le fait que les mêmes produits se sont trouvés comptés pour plusieurs pays.

(9) Voir à ce propos : « La CEAO – Politiser l'Organisation pour faire revivre la Communauté », *Jeune Afrique* (Paris), 13 mai 1977, page 33.

(10) Voir à ce sujet « West African Economic Community », de Klaus Freiherr von der Ropp, *op. cit.*, pp. 476-477.

(11) Voir sur ce point Klaus Freiherr von der Ropp : « West African Economic Community », *op. cit.*, pp. 476-477.

D'après les évaluations du Secrétariat général, ceci englobe tous les produits industriels susceptibles d'être justiciables du système TCR pour le moment. En ce qui concerne la pratique effective de la TCR depuis que celle-ci est entrée en vigueur il y a un an et demi, au moins deux faiblesses sont devenues manifestes, qui devront être éliminées dans un proche avenir si l'on veut éviter de paralyser le développement continu de cet instrument; ce sont, d'une part, le fait qu'un accord donné ne porte effet que pour une période d'un an et, d'autre part, le fait que seules des exploitations industrielles de plus grande envergure peuvent se permettre d'effectuer les calculs compliqués nécessaires pour déterminer les pourcentages de matières premières et le taux de la taxe pour chaque produit. Actuellement ce système entraîne un grand nombre de rejets et, en conséquence, beaucoup de découragement chez les postulants. Il existe un autre problème : la clause d'exclusivité, ainsi dénommée, ayant trait au monopole d'exportation susceptible d'être conféré sous certaines conditions à une firme dans l'un des Etats membres. En vertu d'une telle disposition, d'autres fabricants du même produit ne peuvent bénéficier de la TCR. Il est actuellement procédé à une étude des critères à observer pour l'octroi de tels droits monopolistiques.

L'article 14 du traité de la CEAO rattache la TCR au FCD. Cette relation devient claire pour les différents pays associés si l'on compare entre elles les données ci-après : (I) Pertes de recettes, (II) Versements de compensations par le FCD, (III) Contributions versées au FCD par les Etats membres conformément à l'Article 34 :

TABLEAU 2

Évaluations pour 1977 en Millions de Francs CFA					
	<i>pour cent du Total</i>		<i>pour cent du Total</i>		
	<i>I</i>	<i>de I</i>	<i>II</i>	<i>III</i>	<i>de III</i>
Côte d'Ivoire	605,7	26,6	403,9	791,4	61,5
Sénégal	190,4	8,3	126,9	426,5	33,1
Haute-Volta	631,9	27,6	421,2	45,3	3,5
Mali	183,7	8,1	122,4	17,0	1,3
Niger	220,1	9,7	146,7	6,9	0,5
Mauritanie	448,8	19,7	299,3	0,5	0,1
	2 280,6	100,0	1 520,4	1 287,6	100,0

(Source : Renseignements fournis par le Secrétariat général.)

Ces colonnes de chiffres montrent que trois pays en particulier – la Côte d'Ivoire, la Haute-Volta et la Mauritanie – sont nettement orientés vers la Communauté pour leur commerce d'importation. Le fait que la Côte d'Ivoire et le Sénégal alimentent pratiquement à eux seuls le Fonds Communautaire de Développement n'est pas surprenant. La contradiction que reflètent les chiffres concernant la Haute-Volta offre la meilleure illustration d'un cas de très étroite

intégration dans le marché Communautaire pour les produits industriels conjointement à une production très limitée de produits industriels destinés à l'exportation. On considère le FCD comme un élément « révolutionnaire » parce qu'il réalise des compensations fiscales en « créditant » des pertes de recettes douanières, et des compensations économiques en finançant presque exclusivement aux frais des pays riches des projets dans les Etats membres qui sont pauvres.

c) Différences dans les niveaux de développement

La formule de redistribution exposée ci-dessus ne s'appliquera, pour commencer, que pour cinq années parce que l'on présume que le déséquilibre industriel sera, sinon entièrement éliminé, du moins sensiblement réduit, à l'expiration de cette période.

En réalité, il n'en sera pas ainsi, et l'existence d'un mécanisme de redistribution restera essentiel pour la survie de la CEAO même après cette période initiale de cinq ans. Il y a plusieurs raisons à cela. Le montant alloué pour des projets financés par le FCD est relativement faible et n'augmentera pas rapidement dans l'avenir parce qu'il dépend du développement des échanges commerciaux à l'intérieur de la Communauté. En 1976, seulement 649 millions de francs CFA (= 28,5 pour cent) (12) sur la provision disponible de 2 280 millions de francs CFA (cf. Tableau 2) furent distribués pour des projets de développement. D'entre tous ces projets, un seul intéressait l'ensemble de la Communauté, et les autres ne présentaient qu'un intérêt strictement national; souvent même il s'agissait de projets d'ampleur très limitée, d'une importance exclusivement locale. Une minorité seulement des projets se rapportait au secteur industriel ou aux domaines connexes. Les sommes virées à titre de compensation (1 500 millions de francs CFA d'après le Tableau 2) (13) sont distribuées aux différents pays pour qu'ils en disposent à leur gré, et il n'est guère possible de mesurer l'effet de ces paiements sur la décroissance du déséquilibre économique existant. Dans l'ensemble, cet effet est probablement très réduit parce que tous les pays donnent (encore) la priorité à la préparation et à l'exécution de projets nationaux.

En outre, la situation avantageuse de l'industrie dans les pays côtiers, spécialement dans les grandes zones métropolitaines d'Abidjan et de Dakar où les effets d'agglomérations urbaines tendent (encore) à réduire les coûts, ne peut être aisément « compensée », si attrayantes que puissent être les conditions offertes pour

(12) La répartition était la suivante : 206 millions de francs CFA pour la Haute-Volta et le Mali, 160,7 millions de francs CFA pour le Niger et 76,1 millions de francs CFA pour la Mauritanie.

(13) Le reste est affecté aux dépenses effectuées par le Secrétariat général, au titre d'une réserve de 5 pour cent et aux fins d'une enquête spéciale sur le gaspillage et la corruption (!)

les investissements et les avantages douaniers. Il ne faut pas compter sur une réorientation des mouvements de capitaux d'investissement tant qu'Abidjan et Dakar ne seront pas devenues « trop coûteuses » pour l'industrie et que des avantages commerciaux n'aient pas en même temps fourni des incitations concrètes pour le déplacement. Même alors, ceci ne représente qu'une lointaine éventualité.

d) Clés d'un développement plus avancé de la CEAO

Comme suite à la phase initiale de la CEAO il n'a guère été possible, jusqu'à maintenant, de faire la moindre déclaration au sujet du succès des autres activités de l'Organisation, y compris les efforts visant à coordonner leurs plans de développement, etc., du fait que ces activités font seulement maintenant l'objet d'études, de réunions et de recommandations accessibles au public. Les diverses autorités chargées du développement industriel, de celui de l'agriculture, des industries de la pêche, des transports et des communications, ainsi que l'*Office Communautaire du Bétail et de la Viande* qui est le seul organe à avoir déjà mis en œuvre des mesures concrètes, sont tous à la brèche en ce moment.

Au début du présent article, il a été affirmé que la phase initiale d'établissement de la CEAO est maintenant considérée comme parvenue à son terme. A la lumière des événements qui se sont déroulés au cours de la conférence au sommet de la CEAO à Abidjan en juin 1977, il paraît certain que dans la deuxième phase l'accent de l'activité de la Communauté se déplacera vers l'harmonisation des politiques douanières et fiscales, de la législation commerciale et de la planification du développement. Le Fonds Communautaire de Développement (FCD) – cœur de la Communauté – devra pendant cette période faire l'objet d'une considérable extension. A l'heure qu'il est, on ne peut absolument pas prévoir combien de temps durera cette seconde étape. Toutefois, le Secrétariat général a bon espoir qu'il sera au moins possible d'harmoniser en un temps relativement court les politiques et procédures douanières, fiscales et commerciales du fait qu'en raison de leur histoire coloniale commune tous les pays de la CEAO ont, pour le moins, des systèmes juridiques similaires. Par contre, l'ajustement de plans et projets de développement peut se révéler plus ardu parce que tous les pays de la CEAO donnent encore la priorité à leurs propres problèmes nationaux.

2) LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE DES ÉTATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST

Les cercles pan-Africains qui considéraient la CEAO comme « un enfant né sans mains ni jambes » (14), spécialement à cause de la non-participation du Nigéria, saluèrent avec de grands espoirs la création de la CEDEAO (ou ECOWAS) en 1975-1977. Outre la fondation d'une union douanière, cette organisation

composée de 16 Etats membres a essayé d'harmoniser le développement industriel en trois étapes, de mettre au point une politique commune ainsi qu'une politique commune en matière de transports, et de créer un système multilatéral de balance des paiements. Le *Fonds Communautaire de Coopération, de Compensation et de Développement* constitue un instrument communautaire de très grande importance. Il est alimenté par des contributions des 16 Etats membres conformément à une formule dans laquelle interviennent dans la même proportion le produit national brut (PNB) et le revenu par habitant. Cet essai ouest-africain d'intégration, le plus récent de tous, ne sera traité ci-dessous que de façon succincte. Il y a essentiellement deux raisons à cela : d'une part, certaines parties de cette Communauté n'ont d'existence que depuis 1977, ce qui rend impossible une appréciation même provisoire du succès de cette tentative; d'autre part, on ne saurait complètement rejeter la possibilité que la CEDEAO (ou ECOWAS) représente simplement une autre « union mort-née » sur le continent africain où tant d'essais d'intégration ont déjà avorté (15). A vrai dire, le fait de rassembler des pays en les ajoutant simplement les uns aux autres ne suffit pas pour créer une sorte quelconque de communauté.

a) Hétérogénéité des états membres

Le fait qu'un Etat membre : le Nigéria, est également un pays de l'OPEC, semble constituer une menace particulière pour le succès de la CEDEAO ou ECOWAS. A elle seule la population du Nigéria dépasse celle de l'ensemble des 15 autres pays associés, et son produit national brut s'élève à presque 60 pour cent de celui de l'ensemble des autres pays de la CEDEAO ou ECOWAS. L'histoire de l'unification européenne ne montre que trop clairement quels problèmes peuvent résulter de la domination exercée par un seul pays membre. Ces problèmes sont même plus ardens dans l'Afrique de l'Ouest, parce que la prédominance du Nigéria dans cette région du monde est beaucoup plus grande que celle de la République Fédérale d'Allemagne en Europe Occidentale. Dans ce contexte il conviendrait de rappeler que certains des fondateurs de la CEAO ont établi cette organisation

(14) D'après le *Sunday News* (Dar-es-Salaam), June 3, 1973, p. 3.

(15) Le traité constitutif de la CEDEAO (ou ECOWAS) a été regardé avec un certain scepticisme par Marc Penouil dans son article « Le traité de Lagos efface le clivage entre pays francophones et anglophones », *Le Monde Diplomatique*, Paris, 24 octobre 1975; et Rolf J. Langhammer « Die Wirtschaftsgemeinschaft westafrikanischer Staaten (ECOWAS). « Ein neuer Integrationsversuch », *Europa Archiv*, Vol. XXXI, n° 5, pp. 163-168. Cf. également « The way ahead for ECOWAS », par Uke Ezenwe, *West africa*, London, 20 septembre 1976, pp. 1355-1357 et 27 septembre 1967, pp. 1403-1404.

Le traité constitutif de la CEDEAO (ECOWAS) est reproduit dans *Afrique Contemporaine* (Paris) n° 88, pp. 13-21.

dans le but de contrebalancer la supériorité du Nigéria dans la région. D'autres obstacles, qui sont tout aussi importants et qui pour la plupart sont inconnus au sein du groupe relativement homogène de la CEAO, entravent également la route du succès de la mise en œuvre de la CEDEAO ou ECOWAS. Pour ne mentionner que deux exemples, comment serait-il possible de régler le montant des stimulations fiscales pour des placements de capitaux privés étrangers dans les Républiques populaires du Bénin et de la Guinée qui se sont alignées sur le socialisme scientifique, et dans le Nigéria et la Côte d'Ivoire qui sont orientés vers le capitalisme, et comment sera-t-il possible d'harmoniser leurs plans de développement? Même aujourd'hui il arrive assez souvent qu'il n'existe aucune liaison téléphonique directe entre pays voisins francophone et anglophone, sans parler de liaisons routières et ferroviaires (16). En conséquence, les échanges commerciaux entre pays anglophones et francophones n'atteignent souvent pas le volume auquel ils parviennent au sein de la CEAO. Alors, que produira la libéralisation du commerce dont il a été fait tant de cas dans le traité constitutif de la CEDEAO (ou ECOWAS)? Même dans le cas de possibilités relativement bonnes pour libéraliser les échanges, c'est-à-dire lorsqu'il existe déjà entre pays des relations commerciales assez poussées, la mise en application d'une telle politique est généralement paralysée par des restrictions afférentes à la convertibilité de la monnaie et à la circulation des capitaux. Enfin, il semble tout à fait significatif que les arrangements ou dispositions régissant les versements à effectuer au Fonds de compensation de la CEDEAO (ou ECOWAS) mentionné plus haut, ou les sommes à en recevoir, n'ont pas été formulés – tant s'en faut – d'une manière aussi précise que cela a été le cas pour le Fonds correspondant de la CEAO.

*b) Compatibilité des chartes
de la CEDEAO et de la CEAO*

Si, malgré tout, la CEDEAO ou ECOWAS s'avérait une réussite dans l'avenir, la question de savoir dans quelle mesure sont compatibles les chartes de ces deux Communautés ne s'en posera pas moins, dans la pratique, sur le plan politique. Autrement dit, est-ce que les traités constitutifs de ces deux Communautés sont tels qu'ils permettent à la CEAO de se considérer comme le « cœur » ou « centre » de la vaste CEDEAO ou ECOWAS, ainsi qu'il en est des pays du Benelux au sein de la CEE? L'accord d'Abidjan qui a institué la CEAO renferme des dispositions précises pour l'élimination progressive des droits de douane nationaux qui ont frappé les échanges commerciaux concernant divers types de produits dans la zone couverte par la CEAO (17). L'accord de Lagos, en vertu duquel fut fondée la CEDEAO ou ECOWAS, ne contient pratiquement aucune disposition à cet égard. Un moyen de remédier à cette situation serait que la CEDEAO ou

ECOWAS reprenne à son compte le système adopté, après une étude si approfondie, par la CEAO. La même remarque serait applicable aux mécanismes mentionnés plus haut qui sont destinés à réaliser un équilibre financier entre pays des deux Communautés. D'un autre côté, il est parfaitement concevable que les pays de la CEAO veuillent pour la plupart ajuster conformément à l'accord d'Abidjan leurs politiques de développement, d'industrialisation et de stimulation de l'agriculture, et qu'il n'en sera pas ainsi au sein de la CEDEAO ou ECOWAS. Toutefois il existe au moins un obstacle qui semble insurmontable : aux termes de l'Article 59, paragraphe 2, de l'accord de Lagos, les droits et obligations des pays signataires résultant de leur adhésion à des accords antérieurs (y compris l'accord d'Abidjan), ne seront pas affectés par l'accord portant création de la CEDEAO ou ECOWAS. Conformément aux dispositions de l'Article 59, paragraphe 3, de l'accord de Lagos, les parties s'engagent toutefois à opérer une réduction progressive de leurs droits et devoirs respectifs qui seraient incompatibles avec les dispositions du traité constitutif de la CEDEAO ou ECOWAS. Compte tenu de l'Article 20 de l'accord de Lagos (clause de traitement préférentiel), cela signifie que les pays de la CEAO sont tenus d'étendre à tous les pays de la CEDEAO ou ECOWAS toutes les mesures préférentielles de la CEAO – autrement dit, l'union douanière de la CEAO doit progressivement disparaître. Rien n'indique, du moins pour le moment, que les « *Six de l'Afrique* » soient disposés à y souscrire. Pour conclure, il est possible de déclarer que grâce à la CEAO, il est permis d'espérer que les pays africains auront trouvé leur voie pour parvenir à une forme d'étroite coopération relativement plus stable, alors que l'on ne peut pas en dire autant de la CEDEAO ou ECOWAS.

(16) Voir à ce propos la récente contribution de Stefan von Gnielinski : « Die entscheidende Rolle der Verkehrsschliessung für die regionale Entwicklung westafrikas », *Internationales Afrika-Forum*, Vol. XIII, n° 3, pp. 259-274.

(17) Voir également l'étude de Klaus Freiherr von der Ropp : « West African Economic Community », *op. cit.*, pp. 475-477.