

# L'UNITÉ AFRICAINE 60 ANS APRÈS: REGARDS CROISÉS

---



Sous la direction de  
Charlie Mballa et Félix Zogning

revue **INTER**VENTIONS  
**ÉCO**NOMIQUES

papers in **POLITICAL**  
**ECONOMY**

70 | 2023

# L'unité africaine 60 ans après : regards croisés

*African Unity 60 Years Later: Crossed Perspectives*

Charlie Mballa et Félix Zogning (dir.)

---



### Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/20521>

DOI : 10.4000/interventionseconomiques.20521

ISBN : 1710-7377

ISSN : 1710-7377

### Éditeur

Association d'Économie Politique

### Édition imprimée

ISBN : 715-3570

ISSN : 0715-3570

### Référence électronique

Charlie Mballa et Félix Zogning (dir.), *Revue Interventions économiques*, 70 | 2023, « L'unité africaine 60 ans après : regards croisés » [En ligne], mis en ligne le 10 décembre 2023, consulté le 25 janvier 2024.

URL : <https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/20521> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.20521>

---



Le texte seul est utilisable sous licence CC BY 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.

70 | 2023

# L'UNITÉ AFRICAINE 60 ANS APRÈS: REGARDS CROISÉS

---



Sous la direction de  
Charlie Mballa et Félix Zogning

revue **INTERVENTIONS**  
**ÉCONOMIQUES**

papers in **POLITICAL**  
**ECONOMY**

---

70 | 2023

## L'unité africaine 60 ans après: regards croisés

*African Unity 60 Years Later: Crossed Perspectives*

**Charlie Mballa et Félix Zogning (dir.)**

---



### Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/20521>

DOI : 10.4000/interventionseconomiques.20521

ISBN : 1710-7377

ISSN : 1710-7377

### Éditeur

Association d'Économie Politique

### Édition imprimée

ISBN : 715-3570

ISSN : 0715-3570

### Référence électronique

Charlie Mballa, Mama Hamimida et Félix Zogning (dir.), *Revue Interventions économiques*, 70 | 2023, « L'unité africaine 60 ans après: regards croisés » [En ligne], mis en ligne le 22 juin 2023, consulté le 18 décembre 2023. URL : <https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/20521> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.20521>

---



Le texte seul est utilisable sous licence CC BY 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.

70 | 2023

## L'unité africaine 60 ans après: regards croisés

*African Unity 60 Years Later: Crossed Perspectives*

**Charlie Mballa et Félix Zogning (dir.)**

---



### Édition électronique

URL : <https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/20521>

DOI : 10.4000/interventionseconomiques.20521

ISBN : 1710-7377

ISSN : 1710-7377

### Éditeur

Association d'Économie Politique

### Édition imprimée

ISBN : 715-3570

ISSN : 0715-3570

### Référence électronique

Charlie Mballa, Mama Hamimida et Félix Zogning (dir.), *Revue Interventions économiques*, 70 | 2023, « L'unité africaine 60 ans après: regards croisés » [En ligne], mis en ligne le 22 juin 2023, consulté le 15 décembre 2023. URL : <https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/20521> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/interventionseconomiques.20521>

---

Ce document a été généré automatiquement le 15 décembre 2023.



Le texte seul est utilisable sous licence CC BY 4.0. Les autres éléments (illustrations, fichiers annexes importés) sont « Tous droits réservés », sauf mention contraire.

## SOMMAIRE

*L'intégration africaine : l'état de l'Union, 60 ans après*

*La compatibilité de l'article 4(h) de l'Acte constitutif de l'Union africaine avec le système de sécurité collective de la Charte des Nations Unies*

Patient Mpunga Biayi et Marcel Maccard Badinga Citala

*Les Communautés économiques régionales, améliorent-elles le commerce intrarégional dans le cadre de la ZLECAf ?*

Hafsa El Bekri

*Gouvernance du développement et du genre en Afrique : une construction au prisme des avancées des Communautés économiques régionales Africaines*

Myriam No Ndjeng Bapouh

*African Economic Integration Initiatives and the Challenge of Responsible Business Conducts: Analysis of Corporate Social Responsibility Provisions in African Regional Trade and Investment Agreements*

Jean Bertrand Azapmo

*L'article 23 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : le silence juridique sur le concept du principe de solidarité*

Damsou Kindé

*La ruée africaine vers l'émergence : entre stratégies communes de développement et concurrences étatiques*

Willy Jackson et Issiaka Mandé

## Note de recherche

*L'Union africaine (UA) et le triptyque femmes, paix et sécurité (FPS) : normalisation et institutionnalisation de 2000 à 2023*

Nze Bekale Ladislas

---

## Comptes Rendus

*Katharina Pistor, The Code of Capital: How the Law Creates Wealth and Inequality, Princeton, Princeton University Press, 2019 / Le code du capital, Paris, Seuil, 2023.*

Franck Jovanovic

# L'intégration africaine : l'état de l'Union, 60 ans après

*African Integration 60 Years Later: Crossed Perspectives*

---

## 01. Introduction

- 1 Ce numéro thématique de la **Revue Interventions Économiques** se situe presque à mi-chemin entre la création de l'Organisation de l'Union Africaine (OUA) et le centenaire des indépendances en Afrique. Il s'apparente à une évaluation mi-parcours d'un méga projet du continent, celui de l'unité, de la souveraineté et du développement. Il dresse ainsi le bilan et trace les perspectives d'une Afrique qui aspire à des coopérations qui tiendront compte de ses intérêts économiques et sécuritaires. L'histoire économique montre et démontre que depuis le XIII<sup>e</sup> siècle, un rapport de force existe entre le Nord et le Sud justifiant le retard de ce dernier. Ce rapport de force est né avec la révolution industrielle, le monde étant un bloc unique auparavant. Cependant, certains pays et certaines régions du monde ont pu s'affranchir de ce déséquilibre. Comment expliquer que l'Afrique soit restée toujours à la traîne ?
- 2 Plusieurs facteurs expliquent cette situation. Le manque d'industrialisation, la faiblesse des institutions, la dépendance aux matières premières, le déficit démocratique et la gouvernance, etc. On ajoute à cela, l'héritage colonial qui pèse toujours sur l'essor de l'Afrique et qui est accentué par l'irresponsabilité de ses élites et la primauté de leurs intérêts personnels, et bien sûr les instabilités politiques qui entravent non seulement la gouvernance nationale, mais aussi l'intégration régionale et continentale.

## 02. L'Afrique a été au cœur du partage colonial

- 3 Contestant le monopole ibérique et portugais sur le commerce maritime, les français, les Anglais et les Hollandais commencent à partir du XV<sup>e</sup> siècle à conquérir le monde et à se partager les colonies. L'Afrique a été au cœur de ce partage. L'unité politique et

l'intégration économique que l'Afrique connaissait avant ces colonisations ont disparu. Cette disparition s'est opérée à travers un morcèlement de l'espace politique et un démantèlement des empires et des royaumes anciens. À ce démantèlement se substitue un rassemblement administratif en subdivisions, cercles et territoires, selon un système pyramidal centralisé autour du gouverneur général et unifié par une législation qui tend à transcender les particularismes coutumiers (Ekanza, 2006)<sup>1</sup>.

- 4 Les intérêts économiques du colonisateur ont été privilégiés au détriment des solidarités entre les peuples, des homogénéités culturelles et des activités économiques. Les colonisateurs français et anglais agissaient selon le même schéma : servir leurs intérêts. L'Angleterre a procédé par une désindustrialisation des colonies anglaises les contraignant d'abandonner leurs industries et d'importer des produits industriels anglais.
- 5 En Afrique francophone, les dynamiques économiques antérieures et la fluorescence du commerce intra continent ont été compromises par le colonisateur français. Le Sahel, qui représentait la plaque tournante de ce commerce, a perdu toute sa puissance. Les produits de consommation, autrefois fournis sur le marché régional, ont été soumis à une rude concurrence à la faveur des produits d'importation acheminés à travers l'océan. Les relations Europe-Afrique se sont substituées aux relations Afrique-Asie.
- 6 Une culture du travail et de l'asservissement a été inculquée aux peuples africains par les colonisateurs. Ces derniers profitaient ainsi des richesses naturelles du continent et exploitaient sa main-d'œuvre. Le centre et le sud de l'Afrique furent le théâtre de l'exploitation minière. Des produits agricoles fournis par des propriétaires terriens africains par la force étaient exportés à l'état brut. Plus tard, dans le cadre d'un mouvement d'expropriation sur les hautes terres du Kenya, au Congo belge et au Cameroun, les exploitants africains se réduisaient à de simples travailleurs au profit des colons. Cette situation s'est aggravée par les catastrophes naturelles (sécheresse), la famine et la propagation des maladies graves et contagieuses.
- 7 La fracture du Nord et les horreurs commises par les Européens durant le premier conflit ont désillusionné les Africains sur *cette prétendue civilisation de l'Europe*. La crise de 1929 et la Deuxième Guerre mondiale ont porté le coup de grâce et allumé la mèche pour une longue période de résistance et de revendications des Africains pour leur indépendance. Par-delà cette résistance forte et générale au sein du continent, le droit international né du nouvel ordre mondial d'après-guerre a mis les pays colonisateurs face à leur propre paradoxe. Après une période d'intimidation, de répression et de massacre, ils capitulèrent. L'Afrique inspirée par l'air de l'égalité et des libertés soufflé par l'Organisation des Nations Unies est libre. L'indépendance de l'Inde en 1947, la défaite de Diên Biên Phu en 1954, la conférence de Bandoeng en 1955, l'échec franco-britannique à Suez en 1956 mettent en cause la survie du colonialisme en Afrique<sup>2</sup>. Les notions de « tiers-monde » et de « sous-développement » émergent, posant la question de l'égalité à l'échelle mondiale<sup>3</sup>.

### 03. Les indépendances

- 8 Vers la fin des années 1960, la quasi-totalité des pays du continent africain avait déjà accédé à l'indépendance, pacifiquement ou au prix de guerres sanglantes. L'Afrique se trouvait ainsi habitée par le rêve de l'unité et du développement et mue par l'espoir de

trouver sa place sur l'échiquier international. Cependant ces longues périodes de colonisation ont laissé derrière elles une Afrique dévastée, des accords qui maintiennent les nouveaux États sous domination économique, monétaire et militaire, des marchandages d'intérêts avec les élites africaines et surtout une désintégration du continent qui subsiste jusqu'à présent. Les relations politiques et diplomatiques de l'Afrique avec d'autres continents ont ainsi joué un rôle crucial dans son intégration. L'analyse de ces relations révèle comment elles influencent les politiques intérieures. Le monde bipolaire dominé par deux pays puissants (les États-Unis et l'URSS) avait divisé le continent africain ; les problèmes économiques et sociaux se sont vus accentués par une démographie galopante, des ressources naturelles mal exploitées, des systèmes d'éducation et de santé chaotiques, des reconstructions en manque de moyens et des institutions en panne.

## 04. La naissance de l'Organisation de l'Union africaine (OUA)

- 9 L'OUA fut créée en mai 1963 à Addis-Abeba en Éthiopie, fruit des efforts conjugués de plusieurs pays ayant déjà accédé à leur indépendance. Symbole de l'unité africaine, elle incarne l'espoir de liberté, d'égalité, de justice et de souveraineté des peuples. Son objectif est entre autres<sup>4</sup> de permettre aux pays du continent d'accéder au développement et d'être maîtres de leur destin. Pour cela, l'organisation appelait à la multiplication et à l'intensification de la coopération intracontinentale et à la promotion de l'intégration du continent à l'économie mondiale tout en respectant la Charte des Nations Unies et la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Car il était essentiel de diversifier l'économie pour réduire la dépendance aux matières premières, en développant des industries à valeur ajoutée et des services.
- 10 Après une lueur d'espoir durant les années 1960 où la production et le revenu réel par habitant ont augmenté sensiblement, on assiste à une détérioration des économies de la plupart des pays africains avec une montée de la pauvreté durant les années 1970 et 1980. Cette situation était le résultat des renchérissements des importations, des prix bas des exportations, des sécheresses, de l'absence d'une industrialisation et de la faiblesse des institutions qui se manifeste par des politiques économiques inadéquates qui ont creusé les déficits budgétaires et aggravé le fardeau de la dette. Les taux de change élevés, caractéristique (avec des exceptions) des pays disposant de matières premières, et l'inflation ont réduit de manière drastique la compétitivité des pays. Les ressources minières et les produits agricoles s'exportaient à l'état brut dans le cadre d'une gestion frauduleuse encouragée par un système juridique défaillant. Cette situation a plongé les pays producteurs de matières premières dans une économie de rente et les externalités sur les autres secteurs sont devenues handicapantes.
- 11 Face à cette situation, des pays ont recouru à la dette extérieure pour financer leurs investissements. Mais c'était « le serpent qui se mordait la queue ». Eu égard aux mauvaises politiques économiques, la rentabilité des investissements ne suffisait pas à générer de la croissance pour les pays et à leur permettre de rembourser leurs dettes qui ne cessaient de s'accumuler. Le programme d'ajustement structurel (PAS) imposé par le Fonds Monétaire International (FMI) et la Banque Mondiale (BM) dans les années 1980 fut adopté par 34 pays d'Afrique. C'était une condition du FMI imposée aux États africains pour obtenir de nouveaux prêts. Basé sur les politiques d'austérité, de

privatisation du secteur public et de libéralisation de l'économie, ce programme a créé un désastre dans les domaines de la santé, de l'éducation, des infrastructures, et a aggravé davantage la situation économique et sociale du continent dont la dépendance vis-à-vis du Nord s'est vue largement accentuée.

- 12 Sur le plan international, de nouveaux changements ont vu le jour en cette période, impulsés par la division internationale du travail et la multiplication des firmes multinationales, donnant ainsi l'opportunité à certains pays de devenir des pays industrialisés ou émergents. Cette tendance s'est accélérée après 1980, une période d'ouverture des économies et de libéralisation des échanges. L'Afrique a manqué ce rendez-vous. La nouvelle organisation du travail avec l'apparition des nouvelles technologies de l'information et de la communication dans les années 1990 ont fait émerger le concept de chaînes de valeur mondiales (CVM)<sup>5</sup> en le liant à la compétitivité, à la valeur ajoutée et à la mondialisation (Gereffi, Humphrey et Sturgeon, 2005)<sup>6</sup>. L'intégration du continent dans ces CVM est restée insignifiante et pour cause le faible développement du secteur industriel et de l'investissement dans les infrastructures, le manque de soutien au secteur Recherche et Développement, à l'innovation et à la formation, la quasi-absence des entreprises de grande taille, l'accès difficile aux crédits et au foncier, la faible valeur ajoutée du secteur d'exportation, la non-profitabilité des investissements directs étrangers, le faible développement des intégrations régionales et l'inefficacité des réformes institutionnelles. La liste est longue et l'Afrique peine à instaurer des stratégies et des programmes à la hauteur de ces défis.

## 05. De l'Organisation de l'Unité africaine à l'Union africaine

- 13 En 1999, les chefs d'État et de gouvernement de l'OUA ont signé la Déclaration de Syrte pour la création de l'Union africaine (UA). Les États membres de l'OUA se rendirent à l'évidence en faisant de la substitution de l'OUA par l'UA une condition nécessaire d'accélération du processus d'intégration du continent, donnant ainsi naissance, en 2002, à l'UA à l'occasion du Sommet de Durban. Cette évolution institutionnelle visait de surcroît à répondre aux changements que connaissait le monde, dictés par la mondialisation, la fragmentation de plus en plus grande de la production mondiale, l'ouverture de toutes les économies du monde ou presque, avec tout ce qui peut en découler comme conséquences positives (croissance, développement des pays pauvres) ou négatives (exploitations des richesses et de la main-d'œuvre de ces pays).
- 14 En plus de ces changements, des ruptures ont eu lieu dans certains domaines comme les progrès technologiques ultras rapides, la transition écologique, les bouleversements géopolitiques et l'apparition de nouvelles puissances économiques et de nouveaux marchés. L'Afrique devait s'intégrer pour accélérer son processus de développement et faire face à ses problèmes économiques et sociaux qui retardent ce processus. L'UA a pour objectifs de promouvoir la coopération; de coordonner et d'harmoniser les politiques entre les communautés économiques régionales; d'accélérer le développement du continent notamment par la promotion de la recherche et l'accueil et le développement des technologies; d'éradiquer les maladies, les famines et la pauvreté; de promouvoir l'égalité des sexes; d'instaurer des politiques communes sur le commerce, la défense et les relations extérieures et d'encourager la participation effective des Africains de la diaspora. Ces objectifs s'inscrivent dans un contexte qui

rend indispensable une approche inclusive et durable, prenant en compte les petites entreprises, l'égalité des sexes, et l'impact environnemental.

- 15 L'Agenda 2063 a été ainsi mis en place comme un cadre stratégique pour réaliser ces objectifs. La croissance économique au cours des deux dernières décennies était très peu créatrice d'emplois à cause du retard industriel. La pauvreté et les inégalités ont augmenté. L'agenda 2063 reconnaît le rôle important du développement industriel inclusif et durable. L'Objectif du Développement Durable 9 invite également la communauté internationale à « *Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation* ». L'industrialisation, dans un cadre de partenariat global, est un vecteur non seulement de création d'emplois et de croissance économique, mais également de transfert de technologie.
- 16 L'échec de son programme de transformation des années 1990 (marqué par le PAS) et celui de la politique d'ouverture des années 2000 qui était marquée par l'envolée des cours des matières premières et la surévaluation des taux de change ont été déterminants pour le continent. L'Afrique a pris conscience, à la suite de ce cumul d'échecs, que, pour réussir, il faudrait déconstruire les politiques et les programmes qui en sont à l'origine et élaborer des programmes spécifiques au contexte pour un continent uni, souverain et développé. Ce trio est incontournable.
- 17 L'Unité du continent en est une condition sine qua non. L'ambition d'unité fait partie des vocations initiales du panafricanisme, qui traduisait, d'ailleurs, l'ambition d'un gouvernement africain, selon la vision du président ghanéen de l'époque, Kwame Nkrumah. Dans son credo « Un gouvernement de l'Union pour une Afrique unie » (Lecoutre, 2008)<sup>7</sup> émergeait déjà l'idée d'institutionnalisation de politiques communes et d'unité politique au niveau continental. Il s'agit d'une approche qui fait de la construction d'une identité politique africaine une condition de la prospérité et du développement du continent. Réactualisée par la Déclaration d'Accra de 2007, dont le modèle d'intégration réaffirme le projet des « États-Unis d'Afrique », cette idée est portée par certains leaders africains comme le Colonel Muammar Kadhafi (un des chantres contemporains des « États-Unis d'Afrique ». Déjà avec la création, en 2002, de l'Union Africaine se profilait le projet d'un gouvernement de l'Union et des États-Unis d'Afrique. Il reste que l'approche a été renversée.
- 18 La souveraineté de l'Afrique est bafouée par l'endettement, l'aide au développement et les accords commerciaux et d'investissements mal négociés. À la dépendance économique et financière s'ajoute celle monétaire (Franc CFA) qui mine la croissance et le pouvoir d'achat de certains pays du continent. Le développement suppose des États forts, souverains et unis. Il doit être basé sur les entreprises et les marchés. Les États doivent fournir les infrastructures matérielles, appuyer les secteurs industriels, de recherche et développement et de l'innovation. Ils doivent également garantir la protection des activités locales au niveau interne (fiscalité, foncier, crédit, etc.) et au niveau externe (concurrence). Des réformes institutionnelles doivent être opérées pour permettre aux intégrations régionales et locales de jouer pleinement leur rôle. De plus, le soutien à l'intégration économique passe par le développement d'infrastructures de transport, d'énergie, et de télécommunications pour faciliter le commerce et les investissements intra-africains.

## 06. Les objectifs de ce numéro

- 19 De l'évolution institutionnelle qu'a connue le continent, peuvent se dégager quelques interrogations : Que reste-t-il des rêves unitaristes du début du panafricanisme ? L'UA a-t-elle réussi à sortir l'institution de cette image qui fut jadis collée à l'OUA, à savoir sinon un instrument au service des intérêts des grandes puissances, du moins un « syndicat de chefs d'État » ? 60 ans après la naissance de l'OUA et 40 ans avant 2063, quel bilan dresser et quelles perspectives tracer de « L'Afrique que nous voulons » ?
- 20 La Revue Interventions Économiques s'y penche. Ce numéro thématique comprend des contributions originales portant sur les diverses dimensions de l'unité africaine et les dynamiques d'insertion des Afriques dans l'économie mondiale. Les champs de recherche et d'investigation mobilisés ici, sont vastes et variés, marqués par une interdisciplinarité nécessaire tant sur le plan méthodologique que sur le plan de la réflexion. L'ambition de départ de ce numéro était de fournir un panorama des intégrations et du développement en Afrique et de questionner les institutions sur les acquis générés par 60 ans d'expériences (institutionnelles) et d'actions pour le développement.
- 21 L'unité et la solidarité, premier objectif de l'OUA et de l'UA par la suite, sont un de ces champs de réflexion. Ce dernier concerne la gestion commune des crises (endémies et pandémies; famine, etc.), mais aussi le développement des stratégies pour la démocratie et la bonne gouvernance et des mécanismes pour garantir les libertés fondamentales. Une analyse critique de l'article 23 de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples se basant sur une approche pragmatique essaie de mettre la lumière sur les bases et les ressorts de cet objectif. L'unité et la solidarité s'étalent également au soutien technique et financier pour les infrastructures, au développement de l'approvisionnement énergétique, à la modernisation de l'agriculture et à la facilitation des échanges.
- 22 Afin d'éclairer le lecteur sur les réactions du continent en termes d'unité et de solidarité face à des situations en relation avec la stabilité, la paix et la sécurité, l'accent a été mis sur l'importance de la souveraineté et l'intégrité territoriale des États et du renforcement des capacités des forces de sécurité et de soutien en matière de dialogue dans les pays en situation de conflit. Ces notions de souveraineté et d'intégrité territoriale soulèvent toute la question de la gouvernance, un chantier prioritaire pour la prospérité du continent. L'unité africaine, analysée par le prisme de la gouvernance et de la démocratie, est abordée sous divers angles. Pour le présent numéro, il s'agit de s'intéresser à la défense et à l'application, par les États africains, de certaines valeurs communes sous-tendant des dynamiques de gestion transparente de l'État et de participation citoyenne.
- 23 La gouvernance politique se conjugue avec la gouvernance économique. L'Afrique doit suivre la voie de l'émergence et du développement, par-delà le caractère controversé de ces concepts. L'analyse des trajectoires de la pensée économique et la pensée politique africaine conduit à considérer que la question de l'émergence oscille entre volonté de communautarisation des stratégies de développement et effort d'individualisation de celles-ci.
- 24 Bien qu'abondamment abordée dans le numéro à travers une analyse descriptive comparative spatiale, la question de l'impact des investissements directs étrangers

(IDE) sur l'intégration économique en Afrique se pose. Contrairement à une opinion très répandue, les IDE sont loin d'être en faveur du processus d'intégration économique en Afrique.

- 25 Certes, le degré d'intégration en Afrique est-il différent d'une région à l'autre avec des régressions au sein de certaines. Dans ce numéro, il est démontré en quoi le choix de privilégier les communautés économiques régionales (CER) dans l'intégration commerciale continentale pourra contribuer à intensifier le commerce intra-africain. L'objectif de la démonstration est de déterminer la structure des échanges commerciaux intra-africains au sein des CER, d'identifier les principaux facteurs susceptibles de les intensifier, notamment le rôle des accords d'intégration régionale et de s'interroger sur les opportunités qui pourraient se présenter à ces pays en dehors de leurs CER. Analyser et surmonter les barrières non tarifaires ainsi que les défis logistiques est crucial pour libérer le potentiel du commerce intra-africain. Une mise en œuvre effective de la ZLECAF requiert l'harmonisation des politiques commerciales et douanières entre les pays membres.
- 26 Une autre approche du commerce intra africain a été mise en exergue. Elle prend en compte les distances géographiques et économiques. Les niveaux d'intégration commerciale contrastés au sein des CER risquent d'accentuer l'asymétrie d'intégration continentale. La distance économique impacte positivement et significativement l'intensité des échanges et suggère le renforcement de l'intégration via les chaînes de valeur régionales. Avec la ZLECAF, l'UA a fait le choix de faire des CER, les pierres angulaires de l'intégration commerciale continentale (rapport UA-BAD- CEA, 2017). En outre, l'économie numérique, en particulier la digitalisation des processus commerciaux, offre d'importantes opportunités pour améliorer le commerce et l'intégration économique en Afrique.
- 27 La problématique de l'égalité des sexes n'a pas été exclue. La protection de la dignité des femmes et la lutte contre les discriminations faites à leur égard<sup>8</sup> sont des conditions *sine qua non* de la réalisation du développement durable en Afrique. La politique régionale d'intégration et de gouvernance du genre devrait avoir un impact sur les économies des États membres de l'UA. Ce numéro thématique interroge la pertinence et la faisabilité du protocole de Maputo 20 ans après son intégration. Il montre également l'implication des femmes dans la construction d'une paix durable à l'échelle mondiale, régionale et nationale et la nécessité de la mise en œuvre de politiques en faveur des femmes et des filles touchées par les violences sexuelles liées aux conflits.
- 28 Une mosaïque de thématiques en somme, s'abritant sous une multitude de disciplines, mais qui déversent toutes vers le même objectif : dresser le bilan des indépendances d'hier à aujourd'hui et dessiner les perspectives pour l'Afrique de 2063. Ce faisant, il s'agit d'étudier les politiques et les programmes de développement actuels en vérifiant leur possibilité de mise en œuvre et en prenant en considération leurs coûts eu égard à leurs bénéfices. Les auteurs des textes de ce numéro ont croisé leur regard en usant des frontières poreuses entre les thématiques qui caractérisent ce genre de problématique, afin d'affiner leurs analyses, renforcer leurs arguments et en sortir avec des conclusions enrichissantes, éclairantes et - nous l'espérons - inspirantes. Nous les remercions vivement.

---

## NOTES

1. Ekanza S-P. (2006). Le double héritage de l'Afrique. *Etudes* 2006/5. Tome 404. P. 604-616.
  2. Chrétien, J.P (1960). Indépendance de l'Afrique francophone en 1960. France Archives. [https://francearchives.gouv.fr/fr/pages\\_histoire](https://francearchives.gouv.fr/fr/pages_histoire)
  3. Idem
  4. L'OUA s'est fixée d'autres objectifs comme : la promotion de l'unité et de la solidarité des États africains; la coordination et l'intensification de la coopération et des efforts en vue d'offrir une meilleure vie aux peuples d'Afrique; la défense de la souveraineté nationale, de l'indépendance et de l'intégrité territoriale; l'éradication de toutes les formes de colonialisme en Afrique et la promotion de la coopération internationale, en tenant dûment compte de la Charte des Nations unies et de la Déclaration universelle des droits de l'Homme.
  5. Le concept remonte aux années 1960, avec l'apparition de la filière en tant que cadre d'analyse des relations méso-économiques verticales entre les agents pour évoluer par la suite dans les années 1980, avec le modèle de l'avantage concurrentiel développé par Porter (1986).
  6. Gereffi, G., Humphrey, J. and Sturgeon, T. (2005). "The Governance of Global Value Chains." *Review of International Political Economy*. Volume 18, n°1, p. 78-104.
  7. Lecoutre, D. (2008). Vers un gouvernement de l'Union africaine ? Gradualisme et statu quo v. immédiatisme. *Politique étrangère*, 629-639. <https://doi.org/10.3917/pe.083.0629>
  8. Organisation des Nations Unies (1979), Convention pour l'Élimination des Discriminations à l'Égard des Femmes (CEDEF).
- 

## AUTEURS

### CHARLIE MBALLA

Professeur-adjoint, Campus Saint-Jean, University of Alberta, [mballa@ualberta.ca](mailto:mballa@ualberta.ca)

### FÉLIX ZOGNING

Professeur titulaire, École de gestion, Université de Sherbrooke, [felix.zogning@usherbrooke.ca](mailto:felix.zogning@usherbrooke.ca)

répondre aux crises humanitaires qui ont éclaté sur le continent a cédé la place à l'Organisation des Nations Unies (l'ONU ou les Nations Unies) dont le Conseil de sécurité, libéré des antagonismes politiques et idéologiques par la fin de la guerre froide, a intensifié les interventions en matière de maintien de la paix et la sécurité internationales. Mais cette réactivation de la sécurité collective à la fin de la guerre froide ne fut guère profitable à l'Afrique. Cette dernière est restée marginalisée dans les travaux du Conseil de sécurité quand bien même elle a abrité - et abrite encore - la majorité et les plus meurtriers des conflits dans le monde (Hawkins 2003 ; Andrew et Woods 1999). Cette situation a contribué à une certaine délégitimation du système de sécurité collective de la Charte des Nations Unies. Par conséquent, la posture attentiste de l'OUA envers une Organisation des Nations Unies hésitante à intervenir en Afrique a fait l'objet d'énormes critiques.

- 2 Les États africains, soucieux de prendre leurs responsabilités en matière de maintien de la paix et la sécurité sur le continent, ont levé l'option de mettre en place une nouvelle organisation régionale dotée d'un droit d'intervention dans ses États membres. La naissance de l'Union africaine (l'UA ou l'Union) s'inscrit dans la recherche d'une appropriation régionale du maintien de la paix et la sécurité étant entendu que « l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité [de l'ONU] sont souvent loin des théâtres des conflits et ne peuvent pas procéder efficacement à une évaluation de l'évolution sur le terrain » (UA 2005 : 7). Pour pallier les insuffisances du système de sécurité collective des Nations Unies et donner un nouveau souffle au projet d'intégration africaine, les États ont inséré dans l'Acte constitutif de l'UA une disposition novatrice : l'article 4(h). Ce dernier proclame « [l]e 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 ». Cette disposition crée la base juridique de l'intervention, en même temps qu'elle impose à l'UA l'obligation d'intervenir pour empêcher ou arrêter la perpétration des génocides, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité partout sur le continent (Dersso 2009 : 4).
- 3 À première vue, l'article 4(h) de l'Acte constitutif de l'UA (ci-après 4(h)) semble modifier la portée du droit d'intervention en droit international dans la mesure où les articles 24<sup>1</sup> et 53 (1)<sup>2</sup> de la Charte des Nations Unies confèrent au Conseil de sécurité le monopole de l'usage de la force en vue du maintien de la paix et la sécurité internationales. De ce fait, il apparaît comme un changement paradigmatique et systémique de la doctrine du maintien de la paix et la sécurité internationales. Dès lors, il est permis de s'interroger sur sa compatibilité avec le système de sécurité collective de la Charte des Nations Unies. La question est de savoir si l'article 4 (h) pose des défis normatifs aux dispositions de la Charte des Nations Unies qui réglementent le recours à la force. Autrement dit, doit-on voir dans l'article 4 (h) une remise en cause de la hiérarchie institutionnelle du Conseil de sécurité ?
- 4 La présente contribution part de l'hypothèse que le libellé, la justification et la genèse de l'article 4 (h) suggèrent fortement que les fondateurs de l'UA n'avaient pas l'intention de remettre en cause le système de sécurité collective de la Charte des Nations Unies. Le texte a simplement conféré à l'UA une compétence juridique interne, nécessaire à une intervention sur le territoire de ses États membres en cas de génocides, crimes de guerre et crimes contre l'humanité. Le but poursuivi était de pallier aux faiblesses du système onusien de sécurité collective qui s'est avéré inefficace

dans la gestion des conflits africains. Ainsi, les rédacteurs de l'Acte constitutif de l'UA étaient davantage animés par une démarche complémentaire que par une vision de rupture avec l'ordre juridique international existant. Par conséquent, l'article 4(h) n'est pas incompatible avec le système de sécurité collective de la Charte des Nations Unies.

- 5 Pour vérifier cette hypothèse, nous allons recourir au positivisme juridique. Premièrement et dans une perspective dogmatique, il sera procédé à une analyse objective, neutre et formelle de l'article 4(h). Pour y parvenir, il faut remonter dans l'histoire afin de suivre la chronologie des faits marquants ayant abouti à un tel développement normatif. À cet effet, les travaux préparatoires nous seront d'une importance vitale pour comprendre les conditions d'édiction de l'article 4(h). Il s'agit d'une approche « *law in books* » qui consiste à analyser les dispositions de l'Acte constitutif de l'UA en se fondant sur le contenu théorique de cet instrument juridique. Deuxièmement et ainsi que le postule la casuistique, il convient d'analyser la place réelle que l'UA accorde à l'article 4(h) de son Acte constitutif, dans son action visant à maintenir la paix et la sécurité régionales. Dès lors, nous analyserons l'application et l'interprétation de l'article 4(h) par l'UA et ses États membres. Il s'agit d'une approche « *law in practice* » qui consiste à apprécier la pratique des acteurs internationaux à l'égard d'une règle de droit, en vue de dégager une cohérence juridique. La combinaison de ces deux procédés (la dogmatique et la casuistique) a le mérite de ne pas verser dans la *real politik*, en privilégiant la pratique d'organes politiques sur le texte juridique, ou dans l'utopisme, en détachant le texte de son application pratique (Sorel 1995 : 6).

## 02. L'article 4(h), une réponse africaine aux défis de la sécurité collective des Nations Unies

- 6 L'article 4(h) constitue une réponse africaine aux défis de la sécurité collective des Nations Unies. Il renferme l'idée d'une appropriation africaine des questions de paix, de sécurité et des droits de l'homme en se fondant sur le postulat que les organisations régionales ont souvent une connaissance approfondie des causes profondes des conflits qui sévissent dans leurs régions respectives. Conséquence naturelle de l'échec de la communauté internationale à répondre rapidement et efficacement à certaines situations de conflits en Afrique, l'article 4(h) vise à instaurer une nouvelle approche régionale de la gestion des conflits sur le continent.

### 2.1 L'implémentation de l'article 4(h) de l'Acte constitutif de l'Union africaine

- 7 L'insertion de l'article 4(h) dans l'Acte constitutif de l'UA marque une rupture avec la sacralité viscérale de la souveraineté étatique dans l'ordre juridique africain. En se dotant d'un droit d'intervention à l'article 4(h) de son Acte constitutif, l'UA a rompu avec les principes prônés par sa devancière, l'OUA, l'objectif étant de « réformer » le droit international et s'assurer qu'il réponde pleinement aux préoccupations africaines. Il convient de rappeler ici que la Charte de l'OUA n'avait pas codifié le droit d'intervention de l'organisation dans ses États membres. Au contraire, elle mettait un accent particulier sur les principes d'égalité souveraine, d'intégrité territoriale et de non-ingérence dans leurs affaires intérieures. L'accent mis sur ces principes doit être

compris dans le contexte de la période au cours de laquelle la Charte de l'OUA a été adoptée. Il s'agissait là des questions d'une importance fondamentale pour les sociétés qui venaient de se libérer de la colonisation. Pendant la plus grande partie de l'existence de l'OUA, ces principes ont également fourni un bouclier défensif contre toute tentative d'un État membre ou de l'organisation elle-même de commenter, et encore moins d'intervenir, dans tout autre État membre de l'OUA pour mettre fin aux violations flagrantes des droits de l'homme (Abass et Baderin 2002 : 10-11). Par conséquent, l'OUA était accusée de cautionner des massacres sur le continent au nom du principe de non-intervention dans les affaires intérieures des États, dans la mesure où elle conditionnait son engagement au consentement des parties au conflit. Cette posture attentiste de l'OUA a vivement été critiquée à telle enseigne que l'organisation a été décrite comme un syndicat des chefs d'État.

- 8 Conscients de l'échec de l'OUA, les chefs d'État et de gouvernement africains ont convenu de réformer l'organisation régionale en vue de la rendre plus efficace et de lui permettre de s'adapter aux changements sociaux, politiques et économiques qui se sont produits à l'intérieur et à l'extérieur du continent. Dès lors, ils ont mis en place une Commission spéciale chargée de modifier la Charte de l'OUA et doter cette dernière des compétences en matière de sécurité collective sur le continent. Face à l'échec d'une telle réforme et sous l'impulsion de l'ancien chef d'État libyen, Mouammar Kadhafi, les États africains ont décidé de créer une nouvelle organisation régionale en remplacement de celle qui existait. En vue de la préparation du Sommet de Syrtes où cette proposition devrait être discutée (du 8 au 9 septembre 1999), la Libye, pays hôte, avait préparé un projet de la future organisation régionale autour duquel les discussions devraient avoir lieu. Ce document contenait une disposition novatrice qui n'a pas manqué de susciter de violentes réticences et discussions parmi les délégations. Cette disposition consacrait :

« le droit de tout État membre de demander le secours de l'Union africaine et le droit de celle-ci à intervenir sur la demande du Congrès dans le but de restaurer la paix et la sécurité dans tout État membre incapable de demander secours à l'Union ».

- 9 Cette formulation originelle de l'article 4(h) a donné lieu à des confrontations entre les délégations étatiques. Le texte n'a pas non plus bénéficié d'un soutien général lors des travaux préparatoires de l'Acte constitutif de l'UA. Au contraire, il a été farouchement contesté par les délégations étatiques composées essentiellement des parlementaires, des ambassadeurs, des ministres et des juristes. À l'issue de plusieurs négociations émaillées des vives tensions (Diallo 2019 : 164-187 ; Maluwa 2001), les États africains, craignant de demeurer dans l'impasse qui aurait pu conduire à un échec définitif des travaux, ont fini par accepter de conférer à l'Union le droit d'intervention dans les États membres.
- 10 Le droit d'intervention de l'UA, tel que codifié à l'article 4(h) de son Acte constitutif, a une nature différente de sa formulation originelle. Le projet d'Acte constitutif de l'UA préparé par la Libye avait conféré à l'Union le droit d'intervention dans ses États membres dans le seul but d'y restaurer la paix et la sécurité. La nature du droit d'intervention a évolué au gré des discussions et négociations des travaux préparatoires pour donner au final un droit d'intervention pour des motifs humanitaires. Ainsi, « l'intervention fondée sur des motifs humanitaires a remporté plus de consensus que celle fondée sur d'autres motifs comme le rétablissement de la paix et de la sécurité » (Diallo 2019 : 193-194). Certes, la position traditionnelle des États

africains a toujours été de considérer l'intervention humanitaire comme étant un « cheval de Troie » du néocolonialisme. De leur point de vue, l'intervention humanitaire est une tentative indirecte des États les plus puissants d'imposer leurs valeurs aux États les plus faibles. Ces préoccupations sont étayées par le fait que la majorité des interventions majeures ont été menées par des pays occidentaux dans des pays africains (Kwakwa 1994 : 30). Mais l'adoption de l'article 4(h) a démontré que les États africains, qui avaient autrefois opposé le plus d'oppositions à l'intervention humanitaire, sont devenus ses partisans les plus progressistes. La démarche de ces États est audacieuse, car, passant d'un bout à l'autre du spectre du droit international, ils ont accordé à l'UA un droit d'intervention humanitaire sans précédent (Kunschak 2006 : 195-196). Comme le fer aiguisé le fer, les États africains ont décidé d'instituer le droit d'intervention humanitaire au bénéfice de l'UA pour contrecarrer les interventions humanitaires étrangères, jugées illégitimes. Face à la crainte d'une intervention occidentale pouvant mettre en péril leurs intérêts nationaux (Udombana 2002 : 1213), les États africains ont levé l'option de conférer à l'UA un droit d'intervention propre en vue de garder le contrôle des interventions sur le continent. De la sorte, ils sont à même de gérer eux-mêmes leurs propres conflits.

## 2.2 La recherche d'une nouvelle approche de gestion des conflits sur le continent

- 11 L'insertion de l'article 4(h) au sein de l'Acte constitutif de l'UA est justifiée par l'absence de volonté et/ou de capacité des Nations Unies à mettre en œuvre le système de sécurité collective en Afrique. Les échecs de l'ONU ont érodé sa crédibilité et sa légitimité, renforçant ainsi des aspirations à un plus haut degré d'indépendance et à des rôles positifs des États africains dans l'exercice de la souveraineté au niveau régional (Maluwa 2004 : 238-239). Les conflits qui ont ravagé le Rwanda, la Sierra-Léone, le Libéria, la Somalie, etc. ont ravivé la nécessité pour les Africains de proposer « des solutions africaines aux problèmes africains » (Gelot 2012, 43-55; Sarkin 2008, 46; Kuwali 2011 : 65). Accusant les Nations Unies de ne pas assez se soucier des pays africains pour mener des interventions appropriées, l'OUA concluait, à l'aube de la naissance de l'UA, que :  
  
« L'Afrique ne peut pas compter sur le reste du monde pour résoudre ses crises. Elle est en grande partie livrée à elle-même. Cette réalité vaut autant pour mettre fin aux atteintes aux droits de l'homme que pour mettre fin aux conflits » (OUA 2000 : 229).
- 12 La démarche africaine qui a caractérisé les travaux d'adoption de l'Acte constitutif de l'UA a été marquée par le sentiment de frustration face à la lenteur de la réforme de l'ordre international et à la tendance de la communauté internationale de concentrer son attention sur d'autres parties du monde au détriment de problèmes plus urgents en Afrique (Kioko 2003 : 821). Ainsi, le but poursuivi par l'article 4 (h) était de combler les insuffisances du système de sécurité collective. Il semble logique que ses rédacteurs, se donnant les moyens d'une action rapide, soient passés sous silence l'exigence de l'autorisation du Conseil de sécurité comme préalable au recours à la force par un État ou une organisation régionale.
- 13 L'article 4(h) a été ajouté à l'Acte constitutif de l'UA afin de permettre à cette dernière de résoudre plus efficacement les conflits sur le continent, sans jamais rester inactive à cause du principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des États membres.

Tout au long des travaux préparatoires, la majorité des États ont émis des doutes sur la possibilité, pour l'Union, d'intervenir autrement que par l'intermédiaire du Conseil de sécurité. Mais aux termes de nombreuses négociations et consultations, la vision commune des États a évolué vers un consensus autour de l'idée selon laquelle l'article 4(h) tendrait à renforcer plus qu'à affaiblir le système de sécurité collective de la Charte des Nations Unies. Ce faisant, l'Acte constitutif de l'UA est le premier instrument juridique international à consacrer un droit d'intervention forcée au profit d'une organisation régionale. L'insertion de l'article 4(h) dans l'Acte constitutif de l'UA tranche avec les notions traditionnelles de non-ingérence et de non-intervention dans les affaires intérieures des États-nations. Elle traduit la volonté ferme des États africains « de prendre leur destin en main en donnant effet à leurs engagements et en s'attaquant de front et collectivement aux facteurs d'instabilité dans la région »<sup>3</sup>.

- 14 L'article 4(h) de l'Acte constitutif de l'UA traduit une volonté de l'Organisation régionale d'expérimenter une nouvelle forme de gestion des conflits sur le continent. Il ne s'agit nullement d'une confrontation avec le système de sécurité collective des Nations Unies, encore moins d'une remise en cause de la règle de l'interdiction du recours à la force contenue dans l'article 2 (4) <sup>4</sup>de la Charte des Nations Unies. Les travaux préparatoires ne renseignent pas de débats ayant spécifiquement porté sur l'article 4(h) en rapport avec l'autorisation du Conseil de sécurité, ce qui laisse à penser que tant les rédacteurs de l'Acte constitutif de l'UA que les délégations étatiques n'avaient pas pris la mesure des problématiques juridiques que pourrait poser la disposition sous analyse. Les impacts juridiques de l'article 4(h) sur le système de sécurité collective des Nations Unies n'ayant pas explicitement fait l'objet de débats au cours des travaux préparatoires, il est permis d'en déduire que l'UA et ses États membres n'ont pas entendu déroger à la hiérarchie institutionnelle entre le Conseil de sécurité et les organisations régionales en matière de recours à la force (Diallo : 346-348). Ainsi donc, l'article 4(h) est une réponse à la défaillance du système de sécurité collective des Nations Unies qui a montré ses limites dans la gestion des conflits sur le continent africain, sans pour autant traduire une distanciation du droit codifié par la Charte des Nations Unies. À travers cet article, l'UA exprime le besoin d'adapter les règles existantes aux réalités spécifiques d'un continent sujet à des conflits récurrents (*Ibidem* : 361). Ce vœu semble avoir été compris par le Groupe de travail spécial du Conseil de sécurité sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique. Ce dernier recommande aux Nations Unies d'« accepter l'évolution des normes en Afrique et [de] chercher à intégrer l'architecture africaine de paix et de sécurité et ses nouvelles normes dans les cadres juridiques internationaux et dans le système collectif de maintien de la paix et de la sécurité établie par la Charte des Nations Unies » (ONU 2005 : para 12).
- 15 Au lendemain du vingtième anniversaire de l'UA, cette dernière n'a pas encore fait usage du mécanisme de l'article 4(h) de son Acte constitutif. Dans la pratique, cette disposition fait l'objet d'une mise en œuvre quasiment inexistante, ce qui ne permet pas d'éclairer avec précision sa portée juridique réelle. Le contraste est d'autant plus grand qu'il existe des multitudes de crises sur le continent africain qui méritent une attention particulière de l'UA dans le cadre d'une intervention visant à protéger les populations civiles de crimes de guerre, de génocide et de crimes contre l'humanité. Du Darfour à la Somalie, en passant par la République démocratique du Congo et la Centrafrique, les crises humanitaires de grande ampleur sont légion en Afrique. Après deux décennies d'existence, l'article 4(h) n'a servi de fondement à une intervention de

# La compatibilité de l'article 4(h) de l'Acte constitutif de l'Union africaine avec le système de sécurité collective de la Charte des Nations Unies

*The Compatibility of Article 4(H) of the Constitutive Act of the African Union with the Collective Security System of the Charter of the United Nations*

**Patient Mpunga Biayi et Marcel Maccard Badinga Citala**

---

## 01. Introduction

- 1 Dès sa genèse, le système de sécurité collective mis en place par la Charte des Nations Unies a été reçu avec des sentiments mitigés par les différents États africains qui se trouvaient encore sous le joug colonial. Après leur accession à l'indépendance, les États africains ont massivement adhéré à la Charte des Nations Unies quand bien même la très grande majorité d'entre eux n'avaient pas participé aux travaux de la Conférence de San Francisco. Cette adhésion n'a cependant pas dissipé leurs réticences à l'égard d'un droit international à l'élaboration duquel ils n'avaient pas participé. Peu à peu, des idées en faveur d'un droit international spécifiquement africain ont commencé à émerger sur le continent. Le régionalisme africain a connu son point culminant dans la création de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) dont l'un des buts était de trouver des solutions africaines aux problèmes africains. Si cette ambition de la régionalisation des conflits a été concrétisée dans les premières années de fonctionnement de l'OUA, elle a fini par s'estomper à la fin de la guerre froide, période ayant vu croître le nombre des conflits armés internes sur le continent africain. Régie par le principe de non-intervention dans les affaires intérieures de ses États membres, l'OUA a manqué de compétence pour mettre fin à ce nouveau type de conflits. L'impuissance de l'OUA à

l'UA que dans l'affaire Hissène Habré. Dans celle-ci, l'UA a élargi l'interprétation de son droit d'intervention en mandatant le Sénégal pour juger l'ancien président Tchadien, accusé des crimes contre l'humanité, sur le fondement exprès de l'article 4(h) de son Acte constitutif (UA 2006 : para 3 ; 2011 : para 4). Il faut toutefois préciser que l'affaire Hissène Habré n'est pas suffisamment significative dans la mesure où il s'agit, non pas d'une intervention armée aux fins de protection des populations civiles, mais plutôt d'une coopération judiciaire entre l'UA et le Sénégal. Cette opérationnalisation demeure très en deçà des potentialités juridiques ouvertes par l'article 4(h). Elle ne constitue pas une mise en œuvre véritable du droit d'intervention accordé à l'UA par la disposition conventionnelle susvisée (Hajjami 2014 : 466).

- 16 Le manque de volonté politique des États africains serait la première cause de l'ineffectivité de l'article 4(h). On le sait : la décision d'intervenir est prise par la Conférence de l'UA, organe intergouvernemental réticent à mettre en pratique ce qu'il prêche en théorie. L'absence de volonté politique de l'UA à faire respecter ses valeurs, plus de vingt après son entrée en fonction, conforte la thèse selon laquelle les dirigeants africains ont arrêté des objectifs et des principes démocratiques qu'ils se savaient incapables de tenir (Tedom 2012 : 6-7). On peut dès lors s'interroger sur leur capacité à crédibiliser le projet de renaissance africaine qui a conduit à la création de l'UA. Au-delà de l'absence de volonté politique, l'opérationnalisation de l'article 4(h) se heurte à plusieurs obstacles financiers, matériels et logistiques. Dès lors, l'application du droit d'intervention de l'UA s'avère délicate dans un contexte marqué par la modicité des ressources. Bien que l'article 4(h) constitue l'outil juridique adéquat pour construire une maison efficace, il se heurte en pratique à un manque substantiel de briques et de constructeurs (Kunschak 2014 : 67). À défaut des ressources nécessaires au lancement des opérations militaires à grande échelle, une solide coopération avec le Conseil de sécurité constitue un impératif dans la mise en œuvre de l'article 4(h) par l'UA. Or, le silence que garde l'article 4(h) sur la nécessité d'une coopération avec les Nations Unies semble révéler que sa rédaction n'a pas suffisamment pris en considération l'environnement normatif international dans lequel il était censé s'insérer. Par conséquent, l'article 4(h) questionne sur sa compatibilité avec le système de sécurité collective des Nations Unies.

### 03. La légalité de l'article 4(h) au regard du système de sécurité collective de la Charte des Nations Unies

- 17 La nature du droit d'intervention de l'UA dans ses États membres fait l'objet de nombreuses controverses doctrinales. Les auteurs ne sont pas unanimes sur la compatibilité de l'article 4(h) avec le système de sécurité collective de la Charte des Nations Unies. L'absence d'une mise en œuvre effective de l'article 4(h) par l'UA est à la base des controverses doctrinales sur la portée juridique de la disposition conventionnelle sous analyse. Pour prendre position sur le débat doctrinal, il est nécessaire de recourir à la pratique de l'UA et ses États membres.

#### 3.1 Le débat doctrinal

- 18 Une partie de la doctrine estime que l'article 4(h), en conférant à l'UA le droit d'intervention dans ses États membres, « révèle une aspiration [...] à s'approprier le

recours à la force armée en Afrique par l'affirmation d'un droit autonome d'intervention sans autorisation préalable du Conseil de sécurité » (Diallo 2019 : 307). L'argument de base se fonde sur l'article 53(1) de la Charte des Nations Unies, qui dispose qu'« [...] aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité [...] ». Dans ce domaine, en effet, les articles 41<sup>5</sup> et 42<sup>6</sup> de la Charte des Nations Unies reconnaissent au Conseil de sécurité une compétence exclusive d'entreprendre ou d'autoriser des mesures coercitives impliquant l'emploi de la force armée. Contrairement à l'article 52(1)<sup>7</sup> qui confère aux Organisations régionales une autonomie d'action, voire une priorité des règlements pacifiques des différends, il en va autrement de l'article 53(1) qui centralise l'utilisation de la force dans les mains, jugées habiles, du Conseil de sécurité. Dès lors et conformément à l'article 2(4) de la Charte des Nations Unies qui prohibe le recours à la force dans les relations internationales, « quand il s'agit d'utiliser la force, aucune entorse à son expropriation envers les États *uti singuli* ou groupés dans des coalitions [régionales soient-elles] ne peut être tolérée (...) » (Kolb 2005 : 1413). Norme coutumière par excellence, la prohibition du recours à la force n'admet aucune dérogation possible, à l'exception de la légitime défense et d'une action coercitive entreprise par le Conseil de sécurité sur la base de l'article 42 de la Charte des Nations Unies. En dehors de ces deux hypothèses, l'interdiction du recours à la force est absolue, car la menace et l'emploi de la force sont proscrits, en eux-mêmes et quels que puissent être leurs motifs, l'article 2(4) de la Charte de l'ONU ne s'occupant ni des raisons matérielles de ce recours à la force, ni de l'existence d'une cause juste (Wehberg 1951 : 64). Par conséquent, on estime qu'en octroyant un droit d'intervention à l'UA, l'article 4(h) « semble *a priori* poser un défi aux règles pertinentes de droit international qui réglementent l'utilisation de la force armée en droit international » (Diallo 2019 : 307).

- 19 Dans la même veine, on estime que la question de la conformité de l'article 4(h) au droit international se pose avec acuité dans la mesure où cette disposition effectue une relecture particulière du système de sécurité collective des Nations Unies. Ce faisant, l'article 4(h) heurte l'article 103 de la Charte de l'ONU, qui dispose qu' :

« En cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront ».

- 20 Cette disposition institue une suprématie normative de la Charte des Nations Unies en plaçant cette dernière « au sommet des sources du droit international [et] en lui assurant une priorité d'application contre toute norme, de quel type qu'elle relève, de quel ordre juridique qu'elle émane, pouvant s'opposer à son sceptre flamboyant » (Kolb 2013 : 27). Mécanisme de droit impératif dans le droit international moderne, l'article 103 protège contre la dérogation les normes matérielles de la Charte en leur assurant la primauté sur tout accord international ou régional dérogatoire (Conforti 1988 : 129 ; Momtaz 2020 : 31). Dans le même objectif de renforcer la nécessité du maintien de l'ordre public international sans lequel la communauté internationale des États cesserait d'exister, l'article 53 de la Convention de Vienne configure, à son tour, un phénomène de hiérarchie normative en frappant de nullité tout traité conclu en violation d'une norme de *jus cogens*, notamment l'interdiction du recours à la force. De cette analyse, des auteurs tirent la conclusion que l'article 4(h), par le fait qu'il attribue à l'UA un droit d'intervention en dehors du cadre normatif défini par la Charte des Nations Unies, n'a pas de portée juridique valide (Yusuf 2003, 20-21). Aussi, estiment-ils

que l'article 4(h) est une volonté affichée de l'UA de contrevenir au système de sécurité collective des Nations Unies, en s'octroyant unilatéralement un droit d'intervention autonome (Iyi, 2013 ; Allain 2004 : 287-288).

- 21 En revanche, une autre partie de la doctrine, à laquelle nous nous rallions, soutient une lecture de l'article 4(h) conforme au droit de la Charte des Nations Unies. On estime à cet effet que le droit d'intervention de l'UA est compatible avec la Charte des Nations Unies dans la mesure où il s'inscrirait dans une exception majeure à la prohibition du recours à la force : « il pourrait éventuellement constituer une légitime défense collective dans le cas où les circonstances graves qui conditionnent son déclenchement résulteraient de l'agression armée d'un État membre » (Soma Kabore 2017 : 144). Vu sous cet angle, le droit d'intervention de l'UA est compatible avec la Charte des Nations Unies, car la reconnaissance de la légitime défense collective ne représente pas une négation de la position de suprématie du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et la sécurité internationales. Au contraire, la légitime défense collective a pour effet de rendre la fonction des organisations régionales alternative ou substitutive par rapport aux responsabilités du Conseil de sécurité (Villani 2001 : 256-258). Il est vrai, cependant, que cet argument ne justifie pas le droit d'intervention de l'UA dans des conflits armés non internationaux. Dans ce dernier cas, le droit d'intervention pourrait s'analyser comme « un instrument de maintien de la sécurité intérieure et non un usage de la force internationale incompatible avec les obligations coutumières et conventionnelles de l'UA » (Caligiuri 2004 : 6 ; Soma Kabore 2017 : 144). Pour fonder cet argument, il est suggéré de considérer l'UA comme une organisation qui vise l'intégration politique de ses États membres dans la mesure où ces derniers « ont inauguré un processus de transfert de leur souveraineté à l'Union, qui, au contraire de l'ancienne OUA, est sans doute une organisation internationale d'intégration sur le modèle de l'UE [Union européenne] » (Caligiuri 2004 : 5). Dans la même veine, la Commission de droit international estime que l'article 4(h) ne contrevient pas au système de sécurité collective des Nations Unies ni à aucune norme impérative de droit international étant donné que « ce pouvoir [de recourir à la force conférée à l'UA] représente un élément d'intégration politique entre ses États membres » (ONU 2006 : para 48). Cette lecture se fonde sur l'article 3 de l'Acte constitutif de l'UA qui confère à l'organisation l'objectif de réaliser une « plus grande unité et solidarité entre les pays africains et entre les peuples d'Afrique » en vue d'accélérer « l'intégration politique et socio-économique du continent ». Dans cet ordre d'idées, la Commission de l'UA estime que « l'intégration politique est la raison d'être de l'UA, l'objectif étant d'arriver à terme à une fédération ou une confédération des États-Unis d'Afrique » (UA 2004).
- 22 L'article 4(h) de l'Acte constitutif de l'UA est « destiné à éviter la lenteur, la marginalisation et l'inefficacité du Conseil de sécurité des Nations Unies dans des circonstances graves d'urgence humanitaire » (Gueldich 2011 : 479). Cette approche devrait être considérée comme un soulagement du Conseil de sécurité des Nations Unies plutôt qu'une attaque contre ses droits acquis. Elle devrait être interprétée non pas comme contraire au système onusien, mais plutôt comme complémentaire dans une région où le maintien de la paix et la sécurité ainsi que la protection des droits de l'homme sont souvent profondément problématiques (Kunschak 2014 : 62). De la sorte, l'article 4(h) constitue « la consécration d'une politique acceptée par l'ensemble des États africains de permettre à l'Union d'intervenir politiquement dans les affaires se produisant sur le territoire d'un de ses États membres » (Blaise 2017 : 165). Certes,

l'article 4(h) ne fait aucunement mention d'une éventuelle autorisation du Conseil de sécurité et ne renvoie pas au chapitre VIII de la Charte des Nations Unies. Mais il n'a nullement entendu détourner les droits et pouvoirs du Conseil de sécurité. Au contraire, il vise à fournir une base légale à une intervention de l'UA dans ses États membres, notamment pour des motifs humanitaires. Les Organisations internationales ne possédant que les compétences qui leur ont expressément été attribuées par leurs textes constitutifs, l'article 4(h) a pour vocation de conférer à l'UA une compétence juridique interne en matière d'atrocités de masse dont les crimes de génocide, de guerre et contre l'humanité. Sans viser à créer une exception régionale au système de sécurité collective de la Charte des Nations Unies, l'article 4(h) ne concerne qu'un problème de compétence interne de l'UA. De la sorte, il n'est qu'« une clause habilitatrice, établissant que l'action de l'organisation en matière d'intervention humanitaire est dans la sphère de ses compétences. La condition d'être régulièrement conférée par le Conseil de sécurité resterait donc entière » (Kolb 2005 : 1422). Ce raisonnement tire son fondement de l'argument selon lequel :

« À défaut d'une telle compétence, l'Union ne pourrait en effet, en tant que telle, agir militairement selon son ordre juridique propre, et ce même en cas d'autorisation du Conseil de sécurité » (Corten 2020 : 562).

- 23 La Commission de l'Union africaine fait sienne cette interprétation, lorsqu'elle affirme que la coopération entre l'ONU et l'UA « repose sur le Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies et sur l'Acte constitutif de l'Union africaine » et que c'est « sur cette base qu'elle mis en place un certain nombre d'accords de coopération et adopté plusieurs résolutions »<sup>8</sup>. Il en résulte que l'effet juridique de l'article 4(h) n'est pas de modifier le système de sécurité collective de la Charte des Nations Unies, mais plutôt d'attribuer à l'UA une compétence interne pour lui permettre d'intervenir dans ses États membres. Contrairement à l'OUA qui était privée du droit d'intervention dans les affaires intérieures de ses États membres, l'UA est dotée par l'article 4 (h) de son Acte constitutif du pouvoir d'intervenir désormais sur le territoire des États africains, en cas de commission des crimes de masse (Dujardin 2006 : 60). Par conséquent, l'article 4(h) renferme implicitement l'autorisation du Conseil de sécurité d'autant plus que si cette disposition ne fait pas expressément référence à l'autorisation du Conseil de sécurité, elle ne l'exclut pas non plus. Dans cette perspective, il est logique de considérer que, même en l'absence d'une mention expresse, la mise en œuvre du droit d'intervention de l'UA telle qu'il ressort de l'article 4(h) est subordonnée à une autorisation du Conseil de sécurité des Nations Unies (Walter 2012 : 1491-1493). Cette interprétation est d'ailleurs celle qui est privilégiée par l'UA et ses États membres.

### 3.2 La pratique de l'Union

- 24 La pratique de l'UA constitue une réfutation décisive de la thèse d'après laquelle le droit d'intervention de l'Union lui confère la possibilité de déclencher discrétionnairement une intervention militaire, sans référence au Conseil de sécurité. L'Union recherche systématiquement la couverture onusienne dans toutes les opérations coercitives qu'elle planifie d'entreprendre sur le territoire de ses États membres. L'illustration, sans doute la plus prégnante, est faite dans la gestion de la crise du Burundi à la suite de la répression de manifestations contre l'élection de Pierre Nkurunziza à un troisième mandat à la présidence de la République. Au regard de l'intensité des violences, le Conseil de paix et de sécurité de l'UA a mis sur pied une

opération de maintien de la paix dont le refus du déploiement par l'État hôte entraînerait, aux dires de l'organe africain, la mise en œuvre de l'article 4(h) de l'Acte constitutif de l'UA relatif à l'intervention dans un État membre (UA 2015 : para 13 a). Conscient de ses limites en matière de mise en œuvre de l'article 4(h), le Conseil de paix et de sécurité de l'UA « prie [par la même occasion] le Conseil de sécurité des Nations unies d'adopter, sous le Chapitre VII [articles 41 et 42] de la Charte des Nations unies, une résolution en appui [à sa décision] » (*Ibidem* : para 15). L'organe africain chargé de la mise en œuvre de l'article 4(h) s'est ainsi abstenu de prendre des mesures coercitives sans l'autorisation du Conseil de sécurité, reconnaissant par là même l'autorité suprême de l'organe restreint des Nations Unies principalement responsable du maintien de la paix et la sécurité internationales. Ce dernier n'ayant pas jugé opportune l'adoption d'une telle résolution, le Conseil de paix et de sécurité de l'UA n'a eu d'autre choix que de renoncer au déploiement de son opération de maintien de la paix en prenant acte du refus du président burundais et en rappelant la nécessité de respecter l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de ce pays (UA 2016). Cette attitude est parfaitement conforme au « Communiqué conjoint adopté par le Conseil de sécurité et le Conseil de paix et de sécurité de l'UA » (S/2007/421) en 2007 et par lequel l'organe onusien et son homologue africain insistent explicitement sur le respect du chapitre VIII de la Charte de l'ONU et de l'autorité du Conseil de sécurité en matière de recours à la force.

- 25 L'UA est loin de faire valoir son droit d'intervention que lui confère l'article 4(h) de son Acte constitutif comme une prérogative discrétionnaire pouvant s'exercer en marge des Nations Unies. Elle a reconnu, par la voie de son président en exercice de l'époque, M. Kikwete, que les organisations régionales constituent des pierres angulaires importantes de la sécurité collective ; mais elles ne sauraient empiéter sur la responsabilité ultime du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et la sécurité internationales ni enfreindre le Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies qui définit les bases de la coopération entre le Conseil de sécurité et l'UA<sup>9</sup>. Dans le même ordre d'idées, l'observateur permanent de l'UA aux Nations Unies estime que la reconnaissance de la responsabilité première du Conseil de sécurité de l'ONU est fondamentale et les initiatives de l'Union doivent être dûment autorisées par le Conseil de sécurité<sup>10</sup>. Les organisations régionales n'intervenant que pour soulager le Conseil de sécurité et assumer leur part de responsabilités dans le cadre de la Charte des Nations Unies, l'UA a toujours considéré qu'elle doit appuyer et renforcer les efforts des Nations Unies puisque « toute autre approche conduirait au chaos et à l'anarchie »<sup>11</sup>. Par conséquent, l'Union :

« réaffirme [son] attachement au système de sécurité collective de l'ONU et à son Conseil de sécurité, qui doit continuer d'assumer la responsabilité principale dans le maintien de la paix et la sécurité internationales »<sup>12</sup>.

- 26 L'affirmation, par l'UA, du monopole du Conseil de sécurité en matière de recours à la force est une constante<sup>13</sup>. Tout au plus, l'UA se contente de considérer l'article 4(h) comme « une nouvelle dynamique » de gestion des conflits sur le continent « au titre de ses responsabilités politiques propres », tout en reconnaissant qu'elle agit « au nom du Conseil de sécurité, qui a la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales »<sup>14</sup>. Dès lors, l'Union estime qu'il est trivial pour le Conseil de sécurité de financer ses opérations de maintien de paix. La responsabilisation de l'organe onusien dans le financement des interventions régionales est la contrepartie de la reconnaissance de sa responsabilité principale en matière du maintien de la paix

et la sécurité internationales. De son côté, le Conseil de sécurité, par sa résolution 2378 (2017), a élaboré des modalités pratiques du financement des opérations de paix de l'UA. Cette disponibilité du Conseil de sécurité à appuyer les interventions africaines ne pouvait être possible si sa suprématie sur les initiatives régionales d'intervention était remise en cause.

- 27 Par conséquent, l'UA se réfère toujours à la responsabilité principale du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et la sécurité internationales, dans ses instruments juridiques. Il en est ainsi tout d'abord du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'UA, ce dernier étant chargé de la mise en œuvre de l'article 4(h). L'article 4 du Protocole dispose explicitement que le Conseil de paix et de sécurité est guidé par les principes énoncés dans la Charte des Nations, ce qui sous-entend l'interdiction du recours à la force et le monopole du Conseil de sécurité en matière de recours à la force. Plus spécifiquement, l'article 17 du Protocole dispose :  
[...] Le Conseil de paix et de sécurité coopère et travaille en étroite collaboration avec le Conseil de sécurité des Nations Unies [...] conformément aux dispositions du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies relatives au rôle des Organisations régionales dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales.
- 28 La volonté de l'UA de ne pas se soustraire à l'autorité du Conseil de sécurité des Nations Unies est ensuite confirmée par l'article 17 du Pacte de non-agression et de défense commune de l'Union africaine. Cet article dispose que le Pacte « n'affecte et n'est pas interprété comme affectant, en aucune façon, les obligations découlant de la Charte des Nations Unies ». Or, ce système de défense commune fait suite à l'article 4(h) en établissant un mécanisme capable de gérer les conflits africains dont le Conseil de sécurité n'était pas en mesure de régler, soit par manque de capacité, soit par manque de volonté politique. Il s'en infère que loin de vouloir remettre en cause le système de sécurité collective des Nations Unies, l'article 17 du Pacte témoigne d'une volonté politique ferme des États africains d'unir leurs efforts pour résoudre les difficultés endémiques qui font obstacle à leur essor économique et, partant, à l'amélioration du bien-être de leurs peuples (Van Steenberghe 2009 : 146).
- 29 La position de l'UA de ne pas se départir de la suprématie du Conseil de sécurité est réaffirmée dans le « Consensus d'Ezulwini » qui constitue la position commune de l'Union sur la réforme des Nations unies. L'UA y reconnaît que « l'intervention des organisations régionales doit être approuvée par le Conseil de sécurité, bien que dans certaines situations, une telle approbation puisse se faire "après coup" dans des circonstances nécessitant une action urgente » (UA 2005 : 7). Ce texte témoigne d'une abstention de l'UA de remettre en cause la prééminence du Conseil de sécurité. Il prouve, au contraire, la volonté de l'Union de pallier les difficultés du système onusien de sécurité collective à prendre efficacement en charge les conflits régionaux, notamment en Afrique. En disposant que l'approbation de l'action régionale par le Conseil de sécurité peut être faite « après coup », le Consensus d'Ezulwini considère que l'UA doit combler le vide en cas d'impasse de l'organe restreint des Nations Unies. Dans une telle hypothèse, la légalité d'une intervention au titre de l'article 4(h) compensant un blocus de l'organe décisionnel principal doit être présumée, dans la mesure où elle est entreprise de bonne foi et conformément aux autres normes du droit international (Kuwali 2008 : 97-98). Ainsi, sans rendre obsolète le pouvoir discrétionnaire ultime du Conseil de sécurité de l'ONU en matière d'usage légitime de la force, le Consensus d'Ezulwini considère l'article 4(h) comme étant complémentaire à l'action du Conseil de sécurité dans la mesure où cette disposition régionale offre une solution pour

contourner les blocages dans des situations humanitaires urgentes, et ce, dans le but d'éviter les vides fatals du passé (Kunschak 2014 : 66). Le Conseil de sécurité conserve toutefois la responsabilité finale de l'usage légal de la force et pourrait ultérieurement approuver ou désapprouver l'action régionale.

- 30 À l'instar de l'UA, ses États membres sont bien loin de revendiquer une lecture autonomiste de l'article 4(h). Au Conseil de sécurité, les États africains ont réaffirmé la nécessité, pour toute intervention militaire, d'être conforme à la Charte des Nations Unies et d'obtenir l'autorisation du Conseil de sécurité. À ce sujet, le Congo souligne pertinemment que le « rôle complémentaire » de l'UA « ne saurait se substituer à la primauté de l'ONU et de son Conseil de sécurité dans le maintien de la paix et de la sécurité internationale »<sup>15</sup>. Pour le Kenya, l'Ouganda, le Burkina Faso, le Ghana, le Togo et le Maroc, le Conseil de sécurité a la responsabilité du maintien de la paix et la sécurité internationales et les organisations régionales, à l'instar de l'UA, n'agissent qu'en son nom et avec son autorisation conformément au Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies<sup>16</sup>. Pour sa part :

Le Nigéria est fermement convaincu que la responsabilité principale du maintien de la paix et la sécurité internationales incombe toujours au Conseil de sécurité [...] [et ce, en dépit de] l'importance des organisations régionales en tant que parties intégrantes et complémentaires d'une stratégie mondiale plus large de maintien et de renforcement de la paix et de la sécurité mondiales, dans le cadre du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies<sup>17</sup>.

- 31 Pour le Bénin et l'Angola, l'action de l'UA doit s'inscrire dans le strict respect de la responsabilité primordiale qui incombe au Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et la sécurité internationales<sup>18</sup> dans la mesure où « les organisations régionales ne sauraient assumer le rôle et la nature de l'ONU »<sup>19</sup>. Abondant dans le même sens, l'Afrique du Sud est d'avis que toutes les organisations régionales, notamment l'UA, doivent coordonner leurs efforts de sécurité collective sous l'égide des Nations Unies et plus spécifiquement du Conseil de sécurité, ce dernier demeurant le principal organe international chargé de la responsabilité du maintien de la paix et la sécurité internationales<sup>20</sup>. De leurs côtés, les 118 États membres du Mouvement des pays non alignés (dont plusieurs sont africains) considèrent que « le rôle des accords régionaux devra être aligné strictement sur le Chapitre VIII de la Charte, qu'il ne devra en aucune manière se substituer à celui de l'ONU, ni déroger [à sa Charte] »<sup>21</sup>. Cette position a été soutenue par l'Algérie, le Gabon, la Sierra-Léone, le Swaziland, la République centrafricaine, la Zambie, le Sénégal, le Rwanda, l'Égypte, le Libéria, le Burundi, l'Erythrée et la Tanzanie<sup>22</sup>. Les positions les plus nuancées ont été défendues par la Côte d'Ivoire et la République démocratique du Congo, qui ont plaidé pour une réforme de l'ONU qui mènerait à la décentralisation des pouvoirs du Conseil de sécurité au bénéfice de l'UA. Autrement dit, les deux États demandent l'intégration de l'UA dans la vision globale du Conseil de sécurité en tant que composante régionale de sa mission universelle<sup>23</sup>. Ce plaidoyer confirme, d'une manière ou d'une autre, la position unanime des États africains qui ne considèrent pas l'article 4(h) comme une dérogation au système de sécurité collective des Nations Unies.

## 04. Conclusion

- 32 Le libellé, la justification et la genèse de l'article 4(h) suggèrent fortement que les fondateurs de l'UA n'avaient pas l'intention de remettre en cause le système de sécurité

collective de la Charte des Nations Unies. Lié aux difficultés du système onusien de sécurité collective à prendre efficacement en charge les conflits africains, le droit d'intervention de l'UA ne constitue ni une interprétation novatrice du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, ni une violation du monopole du Conseil de sécurité en matière de recours à la force, encore moins une remise en cause de l'interdiction du recours à la force dans les relations internationales. Il faut admettre, au mépris du sens apparent du texte, que l'article 4(h), en ce qu'il octroie à l'UA un droit d'intervention dans ses États membres, doit généralement être interprété comme garantissant la compétence de l'Union dans l'hypothèse de la commission des crimes de masse, en l'occurrence les génocides, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Par conséquent, il n'est pas incompatible avec le système de sécurité collective de la Charte des Nations Unies dans la mesure où il ne modifie pas les rapports entre le Conseil de sécurité et l'UA. Cette interprétation est conforme tant au système de sécurité régionale mis en place par le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité, qu'au système de défense commune établi par le Pacte de non-agression et de défense commune. Ces textes adoptés par l'UA expriment clairement la volonté de l'organisation régionale de ne pas s'affranchir du système de sécurité collective de la Charte des Nations Unies. Au demeurant, la pratique de l'UA et ses États membres illustre l'inexistence d'une quelconque volonté de réviser ou de réinterpréter de manière fondamentalement novatrice le système de sécurité collective des Nations Unies.

---

## BIBLIOGRAPHIE

- Abass, Ademola et Mashood Baderin (2002). Towards effective collective security and human rights protection in Africa: An assessment of the constitutive Act of the new African Union. *Netherlands international law Review*, vol. 49, n°1, pp. 1-38.
- Allain, Jean (2004). The true challenge to the United Nations system of the use of force: The failures of Kosovo and Iraq and the emergence of the African Union, *Max Planck Yearbook of United Nations*, vol. 8, n°1, pp. 237-289.
- Andrew Hurrell et Ngaire Woods (1999). Introduction, dans Hurrell Andrew et Ngaire Woods (sous la direction de), *Inequality, globalization and world politics*, Oxford, Oxford University Press, pp. 1-7.
- Blaise, Noémie (2017). *R2P et intervention humanitaire. Peut-on [ou comment] dépasser la volonté du Conseil de sécurité?*, Limal, Anthémis, 341 pages.
- Caligiuri, Andrea (2004). Le droit d'intervention de l'Union africaine et l'interdiction de l'usage de la force en droit international, *Paper*, 2004, pp. 1-7.
- Conforti, Benedetto (1988). Cours général de droit international public, *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, t.212, pp. 9-210.
- Corten, Olivier (2020). *Le droit contre la guerre*, 3<sup>ème</sup> ed, Paris, Pedone, 904 pages.

- Dersso, Solomon (2009). The role and place of the african standby force within the african peace and security architecture, *Institute for security studies Papers*, vol. 2010, n°209, pp. 1-21.
- Diallo, Alimata (2019). *Le recours à la force armée par l'Union africaine : Contribution à l'interprétation de l'article 4 (h) de l'Acte constitutif de l'Union africaine*, Université de Genève, Thèse de doctorat [non publiée], n° D. 993, 419 pages.
- Dujardin, Stéphanie (2006). L'Union africaine : Objectifs et moyens de gestion des crises politiques et des conflits armés, dans Dominique Bangoura et Émile Fidieck Bidias (sous la direction de ), *L'Union africaine et les acteurs sociaux dans la gestion des crises et des conflits armés*, Paris, L'Harmattan, pp. 51-82.
- Gelot, Linnéa (2012), *Legitimacy, peace operations and global regional security: the African Union-United Nations partnership in Darfur*, London, Routledge.
- Gueldich, Hajjer (2011). *Droit d'ingérence et interventions humanitaires : état de la pratique et du droit international*, Tunis, Editions universitaires européennes, 692 pages.
- Hajjami, Nabil (2013). *La responsabilité de protéger*, Bruxelles, Bruylant, 558 pages
- Hawkins, Virgil (2003). Measuring UN Security Council action and inaction in the 1990s : Lessons for Africa, *African security Review*, vol. 12, n°2, pp. 61-71.
- Iyi, John-Mark (2013). The AU/ECOWAS unilateral humanitarian intervention legal regimes and the UN Charter, *African Journal of international and comparative law*, vol. 21, n°3, pp. 489-519.
- Kioko, Ben (2003). The right of intervention under the African Union's Constitutive Act: From non-interference to non-intervention, *International Review of the Red Cross*, vol.85, n°852, pp. 807-826.
- Kolb, Robert (2005). Article 53, dans Jean-Pierre Cot, Alain Pellet et Mathias Forteau (sous la direction de), *La Charte des Nations Unies : Commentaire article par article*, 3<sup>e</sup> ed, Paris, Economica, 2005, pp. 143-1437.
- Kolb, Robert (2013). L'article 103 de la charte des Nations unies, *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, t.367, pp. 9-414.
- Kunschak, Martin (2006). The african Union and the right to intervention: Is there a need for UN Security Council autorisation ?, *South african Yearbook of international law*, n°31, pp. 195-208.
- Kunschak, Martin (2014). The role of the United Nations Security Council in the implementation of Article 4(h), dans Dan Kuwali et Frans Viljoen (sous la direction de), *Africa and the responsibility to protect : Article 4(h) of the African Union constitutive Act*, Londres, Routledge, pp. 54-68.
- Kuwali, Dan (2008). Protect responsibly: the African Union's implementation of Article 4(h)-intervention, *Yearbook of international humanitarian law*, n°11, pp. 51-108.
- Kuwali, Dan (2011). *The responsibility to protect: Implementation of Article 4(h) intervention*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 392 pages.
- Kwakwa, Edward (1994). Internal conflicts in Africa: Is there a right of humanitarian action ?, *African Yearbook of international law*, vol. 2, n°1, pp. 9-46.
- Maluwa, Tiyanjana (2001). Reimagining african unity : Some preliminary reflections on the constitutive Act of the African Union, *African Yearbook of international law*, vol.9, n°1, pp. 3-38.
- Maluwa, Tiyanjana (2004). The OAU/African Union and international law: Mapping new boundaries or revising old terrain, *American Society of international law*, vol. 98, pp. 232-238.

Momtaz, Djamchid (2020). La hiérarchisation de l'ordre juridique international : Cours général de droit international public, *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, n°414, pp.9-252.

ONU (2005 a), *Rapport du Séminaire sur la « Coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales africaines dans le domaine de la paix et de la sécurité »*, S/2005/833.

ONU (2006). *Responsabilité des Organisations internationales*, Quatrième rapport sur la responsabilité des organisations internationales, par M. Giorgio Gaja, Rapporteur spécial, Doc. Off. AGNU A/CN.4/564 et Add.1 et 2, 28 février, 12 et 20 avril 2006.

OUA (2000). *Rwanda : Le génocide qu'on aurait pu stopper*, Rapport du Groupe international d'éminentes personnalités nommées par l'Assemblée des Chefs d'État et de gouvernement de l'Organisation de l'Unité Africaine pour mener une enquête sur le génocide qui eut lieu au Rwanda en 1994 et sur les événements qui s'y rattachent, mai 2000, [http://cec.rwanda.free.fr/documents/doc/Rapport\\_OUA/OUA-Rwanda.pdf](http://cec.rwanda.free.fr/documents/doc/Rapport_OUA/OUA-Rwanda.pdf), consulté le 31 juillet 2023.

Sarkin, Jeremie (2008). Humanitarian intervention and the responsibility to protect, dans John Akokpari et Daniel Shea Zimble (sous la direction de), *Africa's human rights architecture*, Johannesburg, Jacana, pp. 45-67.

Soma Kabore, Valérie Edwige (2017). Le droit d'intervention de l'union africaine, *Revue CAMES/SJP*, n°001, pp. 131-154.

Sorel, Jean-Marc (1995). L'élargissement de la notion de menace contre la paix, dans Société française de droit international (sous la direction de), *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Paris, Pedone, pp. 3-57.

Tedom, Alain Fogue (2012). UA et crise libyenne : Des incohérences stratégiques et diplomatiques de l'Union Africaine (UA) à la question de la crédibilité du projet de la renaissance africaine, *La Revue Géopolitique*, 2012, pp. 1-8.

UA (2004). «Vision de l'Union africaine et mission de la Commission de l'Union africaine», *Projet final*, 24 février 2004.

UA (2005). *Position commune africaine sur la réforme des Nations Unies*, « Le Consensus d'Ezulwini », septième Session extraordinaire du Conseil exécutif, 7-8 mars 2005, Addis-Abeba, Ethiopie, Ext. / EX. CL. /2(VII).

UA (2006). *Décision sur le procès d'Hissène Habré*, Doc. Assembly/AU/3 (VII), 02 juillet 2006.

UA (2011). *Décision sur le procès d'Hissène Habré*, Doc. Assembly/AU/9 (XVI), 31 janvier 2011.

UA (2015). Communiqué de la 565<sup>ème</sup> réunion du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine sur la situation au Burundi, 17 décembre 2015.

UA (2016). Communiqué de la 571<sup>ème</sup> réunion du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine au niveau des Chefs d'État et de Gouvernement sur la situation au Burundi, 6 février 2016.

Udombana, Nsongurua J. (2002). Can the leopard change its spots: the African Union treaty and human rights, *American University international law Review*, vol.17, n°6, pp. 1177-1261.

Van Steenberghe, Raphael (2009). Le Pacte de non-agression et de défense commune de l'Union africaine: Entre unilatéralisme et responsabilité collective. *Revue générale de droit international public*, vol. 113, n°1, pp. 125-146.

Villani, Ugo (2001). Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix, *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, t. 290, pp. 225-436.

Walter, Christian (2012). Article 53, dans Bruno Simma (sous la direction de), *The Charter of United Nations : A commentary*, 3<sup>ème</sup> ed, Oxford, Oxford Press University, pp. 1478-1524.

Wehberg, Hans (1951). L'interdiction du recours à la force : le principe et les problèmes qui se posent, *Recueil des Cours de l'Académie de droit international*, t.78, pp. 7-120.

Yusuf, Abdulqawi A (2003). The right of intervention by the African Union: A new paradigm in regional enforcement action?, *African Yearbook of international law*, vol. 11, n°1, pp. 1-21.

## NOTES

1. L'article 24 de la Charte des Nations Unies dispose :

1. Afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'Organisation, ses Membres confèrent au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu'en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité le Conseil de sécurité agit en leur nom.

2. Dans l'accomplissement de ces devoirs, le Conseil de sécurité agit conformément aux buts et principes des Nations Unies. Les pouvoirs spécifiques accordés au Conseil de sécurité pour lui permettre d'accomplir lesdits devoirs sont définis aux Chapitres VI, VII, VIII et XII.

3. Le Conseil de sécurité soumet pour examen des rapports annuels et, le cas échéant, des rapports spéciaux à l'Assemblée générale.

2. L'article 53 (1) de la Charte des Nations Unies dispose : « Le Conseil de sécurité utilise, s'il y a lieu, les accords ou organismes régionaux pour l'application des mesures coercitives prises sous son autorité. Toutefois, aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité; sont exceptées les mesures contre tout État ennemi au sens de la définition donnée au paragraphe 2 du présent Article, prévues en application de l'Article 107 ou dans les accords régionaux dirigés contre la reprise, par un tel État, d'une politique d'agression, jusqu'au moment où l'Organisation pourra, à la demande des gouvernements intéressés, être chargée de la tâche de prévenir toute nouvelle agression de la part d'un tel État ».

3. Déclaration de M. Benmehidi, Représentant de l'Algérie aux Nations Unies, *Paix et sécurité en Afrique*, Doc off CSNU, 6092<sup>ème</sup> séance, 18 mars 2009, Doc NU S/PV.6092 (Resumption 1), p.12.

4. L'article 2 (4) de la Charte des Nations Unies dispose que « les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies ».

5. L'article 41 de la Charte des Nations Unies dispose : « Le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les Membres des Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques ».

6. L'article 42 de la Charte des Nations Unies dispose : « Si le Conseil de sécurité estime que les mesures prévues à l'article 41 seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles, il peut entreprendre, au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres, toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales. Cette action peut comprendre des démonstrations, des mesures de blocus et d'autres opérations exécutées par des forces aériennes, navales ou terrestres de Membres des Nations Unies ».

7. L'article 52 (1) de la Charte des Nations Unies dispose qu'« aucune disposition de la présente Charte ne s'oppose à l'existence d'accords ou d'organismes régionaux destinés à régler les

affaires qui, touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional, pourvu que ces accords ou ces organismes et leur activité soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies ».

8. Déclaration de Omotayo R. Olanyan, Secrétaire exécutif par intérim et représentant du Président de la Commission de l'Union, *Coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales*, Doc off CSNU, 5282<sup>ème</sup> séance, 17 octobre 2005, Doc NU S-PV. 5282, p.10.

9. Déclaration de M. Kikwete, Président de la République-Unie de Tanzanie et Président en exercice de l'Union africaine, *Paix et sécurité en Afrique*, Doc off CSNU, 5868<sup>ème</sup> séance, 16 avril 2008, Doc NU S/PV.5868, p.5.

10. Déclaration de M. Ratsifandrihamanana, Observateur permanent de l'Union africaine aux Nations Unies, *Le rôle des organisations régionales et sous-régionales dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales*, Doc off CSNU, 5776<sup>ème</sup> séance, 6 novembre 2007, Doc NU S/PV.5776, p.30.

11. Déclaration de M. Mufamadi, représentant de l'Union africaine et Ministre pour les affaires provinciales et locales de l'Afrique du Sud, *Le Conseil de sécurité et les organisations régionales face aux nouveaux défis à la paix et à la sécurité internationales*, Doc off CSNU, 4739<sup>ème</sup> séance, 11 avril 2003, Doc NU S/PV.4739, p. 28.

12. Déclaration de M. Djinnit, Commissaire chargé de la paix, de la sécurité et des affaires politiques de l'Union africaine, *Coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales dans les processus de stabilisation*, Doc off CSNU, 5007<sup>ème</sup> séance, 20 juillet 2004, Doc NU S/PV.5007, p.7

13. Voir par exemple la Déclaration de M. Aminu Bashir Wali, représentant de la Présidence de l'Union africaine, *Coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales dans les processus de stabilisation*, Doc off CSNU, 5007<sup>ème</sup> séance, 20 juillet 2004, Doc NU S/PV.5007 (Resumption 1), pp.13-14 ; Déclaration de M. Basile Ikoube, représentant du Président de l'Union africaine, *Coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales*, 5529<sup>ème</sup> séance, 20 septembre 2006, Doc NU S/PV. 5529, p.18 ; Déclaration de M. Tete Antonio, Observateur permanent par intérim de l'Union africaine auprès des Nations Unies, Doc off CSNU, 6206<sup>ème</sup> séance, 26 octobre 2009, Doc NU S/PV. 6206, p.5.

14. Déclaration de M. Lamamra, Commissaire à la paix et à la sécurité de l'Union africaine, *Paix et sécurité en Afrique*, Doc off CSNU, 6092<sup>ème</sup> séance, 18 mars 2009, Doc NU S/PV.6092, pp.7-8.

15. Déclaration de M. Balé, Représentant du Congo aux Nations Unies, *Paix et sécurité en Afrique*, Doc off CSNU, 6092<sup>ème</sup> séance, 18 mars 2009, Doc NU S/PV.6092 (Resumption 1), p.11.

16. Déclaration de M. Muita, représentant du Kenya aux Nations Unies, *Paix et sécurité en Afrique*, Doc off CSNU, 6092<sup>ème</sup> séance, 18 mars 2009, Doc NU S/PV.6092 (Resumption 1), p.13 ; Déclaration de M. Rugunda, représentant de l'Ouganda aux Nations Unies, *Paix et sécurité en Afrique*, Doc off CSNU, 6092<sup>ème</sup> séance, 18 mars 2009, Doc NU S/PV.6092, p.13 ; Déclaration de M. Kafando, représentant du Burkina Faso aux Nations Unies, *Paix et sécurité en Afrique*, Doc off CSNU, 6092<sup>ème</sup> séance, 18 mars 2009, Doc NU S/PV.6092, p.15 ; Déclaration de M. Christian, représentant du Ghana aux Nations Unies, *Le rôle des organisations régionales et sous-régionales dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales*, Doc off CSNU, 5776<sup>ème</sup> séance, 6 novembre 2007, Doc NU S/PV. 5776, p.20 ; Déclaration de M. Esaw, représentant du Togo aux Nations Unies, *Coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales et sous-régionales aux fins du maintien de la paix et de la sécurité internationales*, Doc off CSNU, 6702<sup>ème</sup> séance, 12 janvier 2012, Doc NU S/PV. 6702, p.25 ; Déclaration de M. Loulichki, représentant du Maroc aux Nations Unies, *Coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales et sous-régionales aux fins du maintien de la paix et de la sécurité internationales*, Doc off CSNU, 6702<sup>ème</sup> séance, 12 janvier 2012, Doc NU S/PV.6702 (Resumption 1), pp.5-6.

17. Déclaration de M. Onemola, représentant du Nigéria aux Nations Unies, *Paix et sécurité en Afrique*, Doc off CSNU, 6092<sup>ème</sup> séance, 18 mars 2009, Doc NU S/PV.6092 (Resumption 1), p.16.
18. Déclaration de M. Zinsou, représentant du Bénin aux Nations Unies, *Paix et sécurité en Afrique*, Doc off CSNU, 6092<sup>ème</sup> séance, 18 mars 2009, Doc NU S/PV.6092 (Resumption 1), p.17 ; Déclaration de M. Djakpo, Directeur de cabinet au Ministère des affaires étrangères et de l'intégration africaine du Bénin, *Coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales*, Doc off CSNU, 5282<sup>ème</sup> séance, 17 octobre 2005, S/PV.5282 (Resumption 1), p.6.
19. Déclaration de M. Gaspar Martins, représentant de l'Angola aux Nations Unies, *Le Conseil de sécurité et les organisations régionales face aux nouveaux défis à la paix et à la sécurité internationales*, Doc off CSNU, 4739<sup>ème</sup> séance, 11 avril 2003, Doc NU S/PV.4739, p.6.
20. Déclaration de M. Dlamini Zuma, représentant de la République Sud-africaine aux Nations Unies, *Paix et sécurité en Afrique*, Doc off CSNU, 6092<sup>ème</sup> séance, 18 mars 2009, Doc NU S/PV.6092, p. 9.
21. Voir la position du Mouvement des pays non alignés présentée par M. Moreno Fernandez, représentant du Cuba aux Nations Unies, *Paix et sécurité en Afrique*, Doc off CSNU, 6092<sup>ème</sup> séance, 18 mars 2009, Doc NU S/PV.6092, p.30.
22. Voir les déclarations des représentants de ces divers pays au Conseil de sécurité, *Paix et sécurité en Afrique*, Doc off CSNU, 5868<sup>ème</sup> séance, 16 avril 2008, Doc NU S/PV.5868 (Resumption 1), pp. 2-18 et 26-27 ; Doc off CSNU, 5529<sup>ème</sup> séance, 20 septembre 2006, Doc NU S/PV.5529, pp.15-16.
23. Déclaration de Messieurs Laurent Gbagbo (président de la Côte d'Ivoire) et Joseph Kabila (président de la République démocratique du Congo) au Conseil de sécurité, *Paix et sécurité en Afrique*, Doc off CSNU, 5868<sup>ème</sup> séance, 16 avril 2008, Doc NU S/PV.5868, pp. 11 et 15.

## RÉSUMÉS

Le libellé, la justification et la genèse de l'article 4 (h) de l'Acte constitutif de l'Union africaine (UA) suggèrent fortement que les fondateurs de cette organisation régionale n'avaient pas l'intention de remettre en cause le système de sécurité collective de la Charte des Nations Unies. Le texte, en ne faisant nulle mention d'une éventuelle autorisation du Conseil de sécurité, a simplement conféré à l'UA une compétence juridique interne, nécessaire à une intervention sur le territoire de ses États membres en cas de génocides, crimes de guerre et crimes contre l'humanité. Cette interprétation est conforme au système de sécurité régionale mis en place par le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité, au système de défense commune établi par le Pacte de non-agression et de défense commune ainsi qu'à la pratique de l'Union et ses États membres qui n'ont jamais revendiqué une exception régionale au droit de la Charte des Nations Unies.

### ABSTRACT

The wording, rationale and genesis of Article 4(h) of the Constitutive Act of the African Union (AU) strongly suggests that the founders of this regional organization did not intend to challenge the collective security system of the Charter of the United Nations. The text, making no mention of a possible authorization by the Security Council, simply conferred on the AU internal legal competence, necessary for intervention on the territory of its Member States in the event of

genocide, war crimes and crimes against humanity. This interpretation is consistent with the regional security system established by the Protocol Relating to the Establishment of the Peace and Security Council, the common defense system established by the Non-Aggression and Common Defense Pact and the practice of the African Union and its Member States which have never claimed a regional exception to the right of the Charter of the United Nations.

## INDEX

**Mots-clés :** Union africaine, Conseil de sécurité des Nations Unies, Sécurité collective, article 4(h) de l'Acte constitutif de l'Union africaine

**Keywords :** African Union, Security Council of United Nations, collective security, article 4(h) of the Constitutive Act of the African Union

## AUTEURS

### PATIENT MPUNGA BIAYI

Doctorant en droit, Université Laval à Québec, Assistant de recherche, École nationale d'administration publique, lauréat de la Bourse Vanier, Canada, Patientbiayi@gmail.com

### MARCEL MACCARD BADINGA CITALA

Doctorant en droit, Université de Yaoundé II (Cameroun), Chef de Travaux à l'Université de Mbujimayi (RDCongo), maccardbcit@gmail.com

# Les Communautés économiques régionales, améliorent-elles le commerce intrarégional dans le cadre de la ZLECAf ?

*Do Regional Economic Communities Improve Intra-Regional Trade within the Framework of Afcfta?*

Hafsa El Bekri

---

## 01. Introduction

- 1 En Afrique, l'ambition de créer un marché commun a germé depuis 1991 dans le cadre du Traité d'Abuja. Ce projet a fait son chemin et en mars 2018, la zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAF) a été créée (elle est entrée en vigueur en Mai 2019). Constituant le prélude à l'intégration économique du continent (Bastidon, C., Ghoufrane, A., & Silem, A. 2020), cette zone vise à faciliter l'intégration économique en Afrique en s'appuyant sur les réalisations des communautés économiques régionales (CER) et en consolidant leurs niveaux d'intégration qui demeurent fortement contrastés (Hugon, P. 2017).
- 2 Le choix de privilégier les CER dans le projet d'intégration continentale risque-t-il de perturber la dynamique d'intensification du commerce promise par la ZLECAF ? C'est probablement le cas (Raissi, M., Boubrahimi, N., & Ghoufrane, A. 2020). D'une part la profusion d'arrangements institutionnels et l'adhésion multiple à plusieurs CER brouillent les objectifs d'intégration commerciale sous-régionale et produisent un effet de concurrence non productive entre les communautés régionales (Fankem, G. S. G. 2017). D'autre part, les niveaux d'intégration commerciale contrastés au sein des CER risquent d'accentuer l'asymétrie d'intégration continentale (Yogo, E. K. 2016, Deblock, C. 2017).

- 3 Malgré le foisonnement des travaux mettant en évidence les effets positifs (création de commerce) des Accords Commerciaux Régionaux (Baier et Bergstrand, 2007, et Magee, C. 2008, et Calvo Pardo, H. F., Freund, C. L., & Ornelas, E. 2009), il existe une littérature empirique permettant de montrer les effets de distorsions des ACR sur les flux commerciaux entre les membres (Salazar-Xirinachs, J.M, 2002 et Carrère, C. 2013) et d'y déceler les détournements de commerce (Carrère, C. 2006). Dans le contexte africain, certains travaux (Carrère, C. 2013, Dieye, C.T. 2016, Fankem, G. S. G. 2017) étudient l'influence directe de la prolifération des CER sur les échanges intra-africains en testant l'hypothèse selon laquelle le foisonnement des CER et les adhésions croisées entravent les échanges commerciaux entre les pays d'Afrique Centrale (Fankem, G.S.G. 2017) ou encore au sein de l'UEMOA, et de la CEMAC (Carrère, C. 2013). De même, le travail de I. Bahmane (2013) montre à travers une méthodologie du bol de spaghetti de Bhagwati, la complexité des réseaux économiques en Afrique et l'incohérence organisationnelle au sein des CER.
- 4 À notre connaissance, les travaux qui ont analysé l'intégration commerciale en Afrique se sont focalisés sur la contribution des CER dans l'intensification du commerce à l'échelle sous régionale. Ces derniers rendent compte de la complexité organisationnelle des CER et des adhésions sous-régionales croisées et proposent la rationalisation des adhésions voire la fusion de certaines CER. Toutefois ces travaux ne fournissent pas d'explications quant aux facteurs susceptibles d'intensifier le commerce en dehors du cadre institutionnel des ACR.
- 5 La contribution de cet article permet de remédier à ce manque en testant l'hypothèse selon laquelle l'intégration régionale promise par la ZLECAF (reposant sur les CER) pourrait être pensée en dehors du cadre institutionnel des ACR. Ainsi, en admettant que l'existence d'un ACR ne permette pas à lui seul d'expliquer l'intensité commerciale sous régionale, nous nous employons à identifier d'autres facteurs susceptibles d'impacter le commerce intra-africain. En effet, les travaux empiriques (Baier et Bergstrand, 2007, 2009a ; Magee, 2008 ; Kohl, 2014) qui évaluent les effets des accords commerciaux régionaux sur les échanges entre pays membres, particulièrement les modèles reposant sur une approche ex post (qui compare la situation après la formation d'un accord commercial avec la situation qui aurait prévalu sans cet accord et qui semble la plus pertinente pour notre cadre d'analyse) utilisent des modèles de gravité. Bien qu'un bon nombre de travaux s'accordent à confirmer le caractère stable et robuste des modèles utilisés dans le cadre de cette approche (Head et Mayer, 2015), elle n'est cependant pas exempte de critiques (Fankem, G. S. G. 2017). En plus des effets des ACR sur l'intensification des échanges (Carrère, 2006 ; Baier et Bergstrand, 2007 ; Magee, 2008), ces modèles permettent de capter d'autres variables relatives aux caractères historiques ou politiques. « Les niveaux élevés du commerce intrabloc peuvent être dus non à la formation des arrangements commerciaux préférentiels, mais plutôt à des relations historiques ou politiques entre les membres du bloc » (Haveman et Hummels, 1998). De ce fait, nous tentons d'expliquer l'intensité commerciale dans deux CER en nous basant sur le modèle de Freudenberg, M. Gaulier, G. et DenizUnal-Kesenci (1998) qui permet d'expliquer les intensités commerciales par les facteurs de proximité.
- 6 Nous adoptons dans un premier temps une approche comparative pour mesurer l'intensité des échanges au sein de deux CER affichant des niveaux d'intégration économique contrastés. D'une part l'Afrique du Sud dans la Communauté de

développement d'Afrique australe (SADC) et d'autre part le Maroc au sein de la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD). Dans un second temps, nous expliquons ces intensités par le modèle des facteurs de proximité de Freudenberg, M. (1998). Quatre variables exogènes seront testées : la distance géographique relative, l'écart des structures de spécialisation, la distance économique (distance des niveaux de vie) et l'appartenance à un accord commercial régional (ACR).

- 7 Nos résultats fournissent un éclairage sur le risque lié au choix de favoriser les CER dans l'intégration continentale. D'une part, nous montrons que les niveaux d'intégration contrastés entre les CER risquent d'accentuer l'asymétrie d'intégration continentale. D'autre part, nous considérons que malgré l'importance de l'adhésion à un ACR, cette variable ne permet pas à elle seule d'expliquer l'intensité commerciale sous régionale. D'autres variables telles que la distance géographique, l'écart des structures de spécialisation et la distance économique auraient un impact significatif sur le commerce intra africain.

## 02. La régionalisation du commerce africain : cadre théorique

### 2.1 L'impact des ACR sur l'intensification du commerce : des effets controversés

- 8 Les théories du commerce international qui évaluent les effets des accords commerciaux régionaux sur les échanges entre pays membres (théories qui s'appuient sur le cadre d'analyse vinerien (Viner, 1950) présentent des conclusions controversées. D'une part les effets de création de commerce sont présentés comme source d'efficacité économique. Dans leur article sur la capacité des accords de libre-échange à augmenter le commerce international des membres, Baier et Bergstrand (2007) constatent qu'en moyenne, un ALE double approximativement le commerce bilatéral de deux membres après 10 ans. Aussi, les estimations de Magee (2008) révèlent que les accords régionaux ont des effets anticipatifs significatifs sur les flux commerciaux et continuent d'affecter le commerce jusqu'à 11 ans après leur lancement. De même, Kohl (2014) passe en revue la littérature empirique qui étudie l'effet des accords d'intégration économique (AIE) sur les flux commerciaux internationaux en utilisant l'équation de gravité. Ce dernier conclut que dans l'ensemble, les accords d'intégration régionale favorisent le commerce d'au plus 50 %. Par ailleurs, en s'appuyant sur la théorie du Third country effect<sup>1</sup>, Freund (2010) analyse les effets de la multiplication des ACR sur l'accélération des échanges régionaux et montre que le régionalisme ne nuit pas de manière significative aux non-membres.
- 9 À l'opposé, les effets de détournement impliquant une réorientation de l'approvisionnement en faveur d'une production à coût plus élevé sont largement discutés en littérature. En s'interrogeant sur la capacité des accords commerciaux régionaux à créer du commerce, Sucharita Ghosh *et al.* (2004) montrent que l'effet de création de commerce de la plupart des ACR est fragile. Pour Freund et Ornelas (2009), le caractère discriminatoire des accords régionaux a soulevé trois préoccupations principales : le détournement des échanges serait endémique, car des groupes d'intérêts particuliers inciteraient les gouvernements à conclure les accords les plus perturbateurs ; qu'une libéralisation plus large du commerce extérieur s'enliserait ou

s'inverserait ; et que le multilatéralisme pourrait être affaibli. De même, Carrère (2006) et Lee et Shin (2006) décèlent aussi des détournements de commerce des ACR. Contrairement à la vision conventionnelle du détournement des échanges, le travail récent de Lee, W. Mulabdic, A. et Ruta, M. (2023) montre que les accords commerciaux régionaux « profonds » peuvent avoir un effet d'entraînement positif : ils augmentent la probabilité d'exportation et d'entrée d'entreprises de pays tiers qui exportaient auparavant vers l'un des pays membres. Cet effet d'entraînement est motivé par des dispositions qui sont non discriminatoires et traitent des questions réglementaires. Les ACR modernes (dits approfondis) vont souvent au-delà de la politique commerciale traditionnelle, couvrant des domaines politiques transfrontaliers tels que les réglementations nationales. Ils permettent d'harmoniser l'environnement réglementaire, de réduire les coûts d'entrée et d'augmenter les exportations des entreprises dans les pays tiers - ce que certains ont qualifié de détournement commercial négatif (Baldwin, 2014). Lee, W. Mulabdic, A. et Ruta, M. (2023) précisent que l'impact sur les entreprises des pays tiers des ACR est une question empirique qui dépend en partie du contenu de ces accords. D'autres travaux plus récents montrent des effets mitigés des ACR. Naito, T. (2021) montre qu'un ACR entre les pays 1 et 2 diminue le taux de croissance du pays 3 et les parts de revenus des exportations des variétés du pays 3 vers les pays 1 et 2 à court terme, mais les augmente à long terme.

- 10 Cette disparité des résultats est généralement expliquée par une différence de méthodologie empirique. En effet, les travaux empiriques (Baier et Bergstrand, 2007 ; Magee, 2008 ; Kohl, 2014) qui évaluent les effets des ACR sur les échanges entre pays membres s'appuient sur deux types de méthodes distinctes : soit d'une approche ex ante (permettant de comparer une situation avec intégration à une situation sans intégration), soit d'une approche ex post (qui compare la situation après la formation d'un accord commercial avec la situation qui aurait prévalu sans cet accord).

## 2.2 L'intégration économique régionale en Afrique

- 11 En Afrique, l'intégration commerciale demeure encore faible (Hugon, P. 2017). Les échanges commerciaux intra-africains sont en deçà de 15% du total des échanges du continent (CNUCED, 2019) et les arrangements institutionnels ne sont pas assez développés. En l'absence de projets régionaux portés par les entrepreneurs et de la mise en place de politiques de transferts des pôles bénéficiaires de l'intégration vers les pays moins bénéficiaires, le régionalisme de jure (les accords institutionnels tels que le droit ex-ohada<sup>2</sup>) s'est révélé insuffisant (Hugon, P. 2017). À cet effet, l'Union Africaine a fait le choix de relancer le projet d'intégration du continent (lancé depuis les années 1990, dans le cadre du traité d'Abuja) en s'appuyant sur l'idéal communautaire, notamment par l'idée de combiner étroitement intégration économique et intégration institutionnelle. L'UA a ainsi fait le choix de faire des communautés économiques régionales reconnues<sup>3</sup> la base de l'intégration continentale (C. Deblock 2017) et « les pierres angulaires » de la ZLECAF (rapport UA-BAD-CEA, 2017). Toutefois le niveau d'intégration au sein de ces CER demeure fortement contrasté entre les différentes zones africaines (P. Hugon 2017). L'intégration se renforce dans certaines zones, notamment la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), grâce au poids économique de l'Afrique du Sud et de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), qui profite du poids du Kenya. À l'opposé, une régression de l'intégration est constatée au sein de l'Union du Maghreb (UMA) et de la Communauté économique des États

d'Afrique centrale (CEEAC). Les progrès sont également nuancés au sein de la Communauté économique de développement des États d'Afrique occidentale (CEDEAO) (P.Hugon, 2017).

- 12 Selon un rapport sur l'état de l'intégration économique en Afrique (UA, 2017), il existe quatre zones de libre-échange fonctionnelles dans les CER reconnues par l'Union africaine : le COMESA, la CEDEAO, la CAE et la SADC. En dehors de ces CER, il existe des mécanismes de libéralisation du commerce intra-africain, notamment la zone de libre-échange panarabe, la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), l'union douanière de l'Afrique Australe (SACU) et la zone de libre-échange tripartite<sup>4</sup>. Par ailleurs, le rapport souligne que le commerce africain se concentre au sein des CER. Les pays africains commercent surtout avec les autres membres de leur même groupement régional. (UA-BAD, 2017). Pour ne prendre que l'exemple des quatre CER opérationnelles, le rapport fait ressortir qu'un membre de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) obtient 86% de ses importations africaines de ce même groupe. Le taux est de 90% pour la SADC, de 64% pour la CEDEAO et de 78% pour le COMESA. Les autres pays africains non couverts par une zone de libre-échange ne réalisent pas les mêmes performances commerciales. Compte tenu des disparités des niveaux d'intégration au sein des CER, il apparaît donc évident que l'opérationnalisation de la ZLECAF via ces communautés devrait créer un effet d'asymétrie d'intégration.
- 13 Les facteurs susceptibles de compromettre l'efficacité de la ZLECAF pourraient être analysés sur les plans tarifaires, infrastructurels, technologiques, institutionnels, culturels ou humaines. Gaombalet, C. G. S. (2021) souligne que la ZLECAF offrira des opportunités au continent. Cependant, à bien des égards, ces avantages ne s'appliqueront pas à tous ses États membres. Cela dépendrait des politiques publiques et des stratégies que chaque pays met en œuvre pour exploiter pleinement le potentiel qu'il apportera.
- 14 Au-delà des défis structurels liés aux disparités culturels et politiques, les régions africaines manquent de connexions, ce qui conduit à accentuer les disparités économiques intrarégionales (UA-CA- BAD, 2017). Les défis infrastructurels constituent des obstacles à la croissance du commerce (Molanga, J. 2022 ; Sané, M. 2017) et s'expliquent par lenteur du mouvement dans les ports, aux frontières et aux points de contrôle (NEPAD, Move Africa, 2016). Le rapport du NEPAD souligne que les pays de l'intérieur sont les plus affectés par les temps et les coûts de transport élevés, car la densité des routes et des chemins de fer y est inférieure à celle des autres régions (NEPAD, Move Africa, 2016).
- 15 Les coûts unitaires du transport routier en Afrique sont supérieurs de 40 à 100 % à ceux observés en Asie de l'Est (Rizet et Gwet, 1998). Pour la majorité des pays africains dépourvus d'accès à la mer, le prix du transport représente entre 15 et 20 % des coûts d'importation (MacKellar *et al.*, 2002), soit plus de trois à quatre fois le prix du transport dans la plupart des pays développés.
- 16 Les défis tarifaires sont également susceptibles de compromettre l'intégration régionale. Gaombalet, C. G. S. (2021) révèle qu'à mesure de l'abolition progressive des barrières tarifaires (NT) et non tarifaires (BNT), l'efficacité de la ZLECAF sera mise à l'épreuve.

## 2.3 Les défis de l'Intégration régionale en Afrique via les CER

- 17 Dans le contexte africain, l'intégration via les CER semble complexe à bien des égards. D'une part la profusion des CER et le croisement des adhésions limitent l'efficacité de ces dernières et entravent la prolifération des échanges (Carrère, C. 2013, Dieye, C.T. 2016, GANDJON Fankem, S. G. 2017).
- 18 Les adhésions multiples peuvent être illustrées par le cas de l'Angola qui appartient au Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe (COMESA) et à la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC) et à la CEEAC, la RDC est membre de quatre CER à savoir la CEEAC, la SADC, la COMESA et la CEPLG. Ou encore le Maroc qui est membre de la Communauté des États Sahélo-Sahariens (CEN-SAD), de l'Union du Maghreb Arabe et est candidat depuis 2017 pour devenir membre de la CEDEAO. Dans le cas de l'Afrique centrale, GANDJON Fankem, S. G. (2017) montre que les adhésions multiples ainsi que la coexistence de plusieurs CER dans la même région peuvent induire une inefficience institutionnelle affectant le commerce intrazone. Cette inefficacité institutionnelle peut s'expliquer par le dédoublement des programmes (en termes de facilitation des échanges, de convergence des politiques macroéconomiques, de libre circulation des personnes, de paix et de sécurité) et leur similitude qui génère une concurrence entre les CER et entrave le développement des échanges intracommunautaires (Freund et Rocha, 2011 ; Portugal-Perez et Wilson, 2012). De plus le mode de fonctionnement des CER (la multiplication des procédures d'agrément des produits, des modèles de preuves documentaires de l'origine, des règles d'origine) et les contributions financières qu'il requiert génère un effet de désengagement des pays membres (les adhésions multiples ont plutôt pour résultat le non-paiement des contributions financières de la plupart des États vis-à-vis des CER (GANDJON Fankem, S. G. (2017). De même, d'autres travaux (Bahmane, I. 2013) montre à travers une méthodologie du bol de spaghetti de Bhagwati, la complexité des réseaux économiques en Afrique et l'incohérence organisationnelle au sein des CER.
- 19 Alors que la formation d'une CER est censée accroître substantiellement le commerce entre ses membres. Cet objectif semble fortement contrarié par l'interdépendance des ACR (la théorie du third country effect permet d'expliquer les conséquences négatives de la multiplication des ACR sur l'accélération des échanges intra régionaux (Freund, 2010. Baldwin et Jaimovich, 2012).
- 20 À notre connaissance, les travaux qui ont analysé l'intégration commerciale en Afrique se sont focalisés sur la contribution des CER dans l'intensification du commerce à l'échelle sous régionale. Ces derniers rendent compte de la complexité organisationnelle des CER et des adhésions sous régionales croisées et proposent la rationalisation des adhésions voire la fusion de certaines CER. Toutefois ces travaux n'expliquent pas les facteurs d'intensification du commerce au-delà du cadre institutionnel des ACR.
- 21 La contribution de cet article permet de remédier à ce manque en testant l'hypothèse selon laquelle l'intégration régionale promise par la ZLECAF (reposant sur les CER) pourrait être pensée en dehors du cadre institutionnel des CER. Au-delà des ACR, nous nous employons à identifier d'autres facteurs susceptibles d'intensifier le commerce intra-africain. En effet, les travaux empiriques (Bair et Bergstrand, 2007, 2009a ; Magee, 2008 ; Kohl, 2014) qui évaluent les effets des accords commerciaux régionaux sur les échanges entre pays membres, particulièrement les modèles reposant sur une approche

ex post<sup>5</sup> utilisent des modèles de gravité. Bien qu'un bon nombre de travaux s'accordent à confirmer le caractère stable et robuste des modèles utilisés dans le cadre de cette approche (Head et Mayer, 2015), elle n'est cependant pas exempte de critiques (Fankem, G. S. G. 2017). En effet, en plus des effets des ACR sur l'intensification des échanges (Carrère, 2006 ; Bair et Bergstrand, 2007 ; Maggee, 2008), ces modèles permettent de capter d'autres variables relatives aux caractères historiques ou politiques. « *Les niveaux élevés du commerce intrabloc peuvent être dus non à la formation des arrangements commerciaux préférentiels, mais plutôt à des relations historiques ou politiques entre les membres du bloc* » (Haveman et Hummels, 1998). De ce fait, nous tentons d'expliquer l'intensité commerciale dans deux CER en nous basant sur le modèle de Freudenberg, M. Gaulier, G. et DenizUnal-Kesenci (1998) qui permet d'expliquer les intensités commerciales par les facteurs de proximité.

### 03. Affinités commerciales intra-africaines

#### 3.1 Mesures des affinités commerciales au sein des CER

- 22 Les déterminants des affinités commerciales sont largement discutés dans la littérature. Bouët, A., Cosnard, L., & Laborde, D. (2017) considèrent que tout comme pour l'intégration commerciale mondiale, l'intégration commerciale régionale peut être évaluée à l'aide de données sur les flux commerciaux. Ils considèrent que l'utilisation du commerce comme indicateur de l'intégration commerciale régionale est clairement trompeuse, à la fois pour comparaisons régionales ainsi que pour les comparaisons de séries chronologiques, puisque les parts du commerce dépendent non seulement du degré d'intégration, mais aussi d'autres facteurs, tels que la géographie, la compétitivité et l'activité économique (Mastroroli, G. 2013). Freudenberg, M., Gaulier, G., et Ünal-Kesenci, D. (1998) montre également que la proximité géographique, les relations historiques et culturelles, le rapprochement des systèmes politiques sont autant de facteurs de proximité qui orientent les flux commerciaux bilatéraux et déterminent les affinités commerciales
- 23 La proximité géographique joue un rôle déterminant dans la définition des affinités commerciales en raison de son impact sur les coûts des marchandises transportées et de la liaison étroite avec d'autres formes de proximité culturelle et institutionnelle favorisant l'établissement d'un climat de confiance entre les différents partenaires (Fustier, B. 2015).
- 24 Bouët, A., Cosnard, L., & Laborde, D. (2017) expliquent qu'une augmentation des parts du commerce intrarégional peut être due à une intégration régionale plus étroite. Cependant, elle peut aussi résulter soit d'une perte de compétitivité sur les marchés internationaux (Walkenhorst 2013), soit d'une activité plus dynamique au sein de la région qu'à l'extérieur de la région (biais procyclique). Les parts du commerce intrarégional dépendent également de la taille des pays de la région. Plus une région est composée de plusieurs pays, plus le commerce intrarégional est important et plus la part du commerce intrarégional augmente. Ils en concluent que l'indicateur de la part du commerce intrarégional dans le total du commerce de la région ne dispose pas d'une référence appropriée pour être utilisé comme mesure d'intégration régionale.
- 25 Par ailleurs, la convergence réglementaire et l'environnement des affaires permettent également d'expliquer l'intensité du commerce régional. Les estimations de Portugal-

Perez, A., & Wilson, J. S. (2012) montrent que les réformes de facilitation des échanges améliorent les performances à l'exportation des pays en développement. Cela est particulièrement vrai pour les investissements dans les infrastructures physiques et la réforme réglementaire visant à améliorer l'environnement des affaires. Les facteurs technologiques sont également susceptibles de s'accélérer dans des espaces régionaux. À l'aide de données par secteurs industriels, Schiff, M. & Wang, Y. (2007) montrent que les transferts technologiques et les gains de productivité sont essentiellement régionaux.

## 3.2 Les déterminants des affinités commerciales

### 3.2.1 La proximité géographique

- 26 Bouët, A., Cosnard, L., & Laborde, D. (2017) considèrent que les parts du commerce sont fortement influencées par la géographie. En étudiant le lien entre le commerce bilatéral et la distance qui sépare les pays, Fouquin, M., & Hugot, J. (2016) soulignent que les coûts de commerce ont tendance à baisser entre les pays les plus proches. En 1830, une augmentation de 10 % de la distance entre deux pays réduisait en moyenne le commerce bilatéral de 3%. À la veille de la Première Guerre mondiale, la même différence de distance réduisait le commerce de 13 %. En 2010, la réduction atteignait 19 %. Les auteurs en concluent donc que plus le commerce mondial se développe, plus la distance compte.
- 27 Plusieurs hypothèses peuvent être explorées pour expliquer cette corrélation ; Les politiques favorables au commerce tournées en priorité vers les partenaires les plus proches, l'importance croissante de l'information pour établir des liens commerciaux ainsi que le rapprochement culturel et linguistique.
- 28 Freund, C., Rocha, N. (2011) considère que les retards de transit ont l'effet économiquement et statistiquement le plus significatif sur les exportations en Afrique. Plus précisément, une réduction d'un jour des temps de trajet à l'intérieur des terres entraîne une augmentation de 7 % des exportations.

### 3.2.2 Les coûts de transport

- 29 En se basant sur des régressions couvrant plusieurs pays, Limao, N., & Venables, A. J. (2001) montrent que le commerce est hautement tributaire du coût du transport. Par exemple, une baisse de 10 % du coût du transport entraîne une hausse de 25 % du commerce. Ils créent un écart considérable à la fois entre les prix des marchandises d'origine nationale et étrangère, mais également entre les prix de différents produits étrangers sur les marchés nationaux (rapport OCDE- conférence européenne des ministres de transport, 2004). En Afrique, le prix du transport demeure plus élevé qu'en Asie du Sud ou au Brésil (Banque mondiale, 2009). Aujourd'hui, bien que la composition des échanges ait changé au profit de produits plus légers permettant de faire baisser le transport par dollar expédié, les délais de livraison constituent un défi majeur (OCDE, 2004). Bouët, A., Cosnard, L., & Laborde, D. (2017) estiment que les retards de transit sont relativement plus préjudiciables, car ils sont associés à de fortes variations (à l'intérieur d'un pays), ce qui rend les objectifs de livraison difficiles à atteindre. Les résultats de leur analyse impliquent que les temps de transit concernent principalement des caractéristiques institutionnelles - telles que les retards aux

frontières, la qualité des routes, la classe de la flotte, la concurrence et la sécurité - et non la géographie.

### 3.2.3 Les infrastructures de transport.

- 30 Les régions africaines manquent de connexions, ce qui conduit à accentuer les disparités économiques intrarégionales (UA-CA- BAD, 2017). Limao, N., & Venables, A. J. (2001) soutiennent l'hypothèse que le manque d'infrastructures est la principale cause des mauvais résultats enregistrés par le commerce africain. Les obstacles à la croissance du commerce en Afrique trouvent leur origine dans la faible productivité du secteur des transports routiers en Afrique, eu égard notamment aux problèmes d'infrastructures (Pedersen, 2001); le faible niveau de concurrence entre les prestataires de services de transport (Rizet et Hine, 1993) ainsi que la lenteur du mouvement dans les ports, aux frontières et aux points de contrôle (NEPAD, Move Africa, 2016). La densité des routes et la rareté des chemins de fer dans les pays de l'intérieur font que ces derniers sont les plus affectés par les temps et les coûts de transport élevés (NEPAD, Move Africa, 2016).

### 3.3.3 La proximité culturelle et institutionnelle et le commerce

- 31 Cette distance culturelle joue un rôle important dans la détermination des flux des échanges bilatéraux (Linders, G. J., HL Slangen, A., De Groot, H. L., & Beugelsdijk, S. 2005). Selon ces auteurs, la distance culturelle rend difficile la communication et la connaissance du comportement de l'autre. Elle conduit donc à l'augmentation de coûts d'échanges (Gert-Jan M. Linders, Henri L.F. 2003). Dans ce sens, les pays à distance culturelle importante perçoivent les situations différemment et coordonnent difficilement les actions en cas de différend.
- 32 En étudiant les coûts intangibles du commerce international, Linders, G. J., HL Slangen, A., De Groot, H. L., & Beugelsdijk, S. (2005) ont étendu l'équation de gravité de base avec des mesures de la distance culturelle et institutionnelle. Ils constatent que la distance institutionnelle a un effet négatif sur le commerce bilatéral, principalement en raison des coûts de transaction du commerce entre partenaires issus de contextes institutionnels différents. En revanche, ils montrent que la distance culturelle<sup>6</sup> a un effet positif sur le commerce bilatéral. Ce résultat (que les différences culturelles accélèrent les échanges entre les pays) a été également confirmé par Guo, Y. (2018, June).

## 04. Stratégie empirique

- 33 Nous mesurons dans un premier temps, les affinités commerciales du Maroc avec ses partenaires commerciaux de la CEN-SAD et celles de l'Afrique du Sud quelques membres de la SADC. Les coefficients d'intensités relatives bilatérales des échanges permettent une telle mesure. Ils comparent chaque flux bilatéral observé à un flux théorique qui reflète les capacités globales des partenaires à échanger (Freudenberg, M. Gaulier, G. et DenizUnal-Kesenci, 1998). Cette analyse nous permet de comparer l'intensité des échanges au sein de deux CER affichant des niveaux d'intégration économique contrastés (D'une part la SADC couverte par une zone de libre-échange et d'autre part la CEN-SAD non couverte par une zone de libre-échange). Cette analyse

permet de mettre en exergue l'importance des accords commerciaux dans l'intensification des échanges régionaux, mais ne permet pas de rendre compte de la contribution d'autres facteurs non institutionnels dans leur renforcement. Nous proposons à cet effet d'expliquer les intensités relatives bilatérales par un modèle de gravité reposant sur quatre variables : la distance géographique relative ; l'écart des structures de spécialisation et la distance économique (distance des niveaux de vie) et l'appartenance à un accord commercial régional.

#### 4.1 Mesure des affinités commerciales : Cas de la CEN-SAD et de la SADC

- 34 La mesure des affinités commerciales peut être réalisée à l'aide de deux méthodes. Soit le modèle gravitaire utilisé par Bernard Fustier dans son étude sur les affinités entre les pays méditerranéens, ou bien l'indice des intensités relatives bilatérales développé par les économistes du CEPII (M.Fredenberg *et al.*, 1998).
- 35 Dans ce travail, nous ferons recours à la deuxième méthode du fait qu'elle permet de prendre en compte les différents déterminants de proximité.
- 36 L'indice des intensités bilatérales relatives permet d'éliminer l'effet de taille des pays en neutralisant l'effet de leur poids économique. Il est calculé en rapportant le ratio du volume du commerce bilatéral sur le commerce mondial ( $V_{ij} / V$ ) (flux bilatéral observé), à un flux théorique, donné par le rapport du volume total des échanges commerciaux des pays  $i$  et  $j$  avec le monde sur le commerce mondial au carré ( $V_i.V_j / V^2$ ). Cet indice prend la forme suivante :

$$I_{ij} = \frac{\left(\frac{V_{ij}}{V}\right)}{\frac{V_i \cdot V_j}{V^2}} \quad (1)$$

- 37 Où :

$I_{ij}$ : Indice des intensités relatives bilatérales entre le pays  $i$  et  $j$  ;

$V_{ij}$ : Le volume du commerce bilatéral entre  $i$  et  $j$  (exportations + importations) ;

$V_i$  : Le volume total du commerce international du pays  $i$  (exportations + importations totales du pays  $i$  vers le monde) ;

$V_j$  : Le volume total du commerce international du pays  $j$  (exportations + importations totales du pays  $j$  vers le monde) ;

$V$  : le volume du commerce mondial.

- 38 Le coefficient étudie combien représente le commerce bilatéral par rapport au poids respectif des pays en question. Les échanges entre deux pays sont-ils aussi intenses que leurs poids respectifs dans le commerce mondial le suggéraient.
- 39 Ce coefficient serait égal à 1 si la proximité géographique et donc les affinités commerciales n'ont aucune influence sur le volume des échanges entre les pays  $i$  et  $j$ , car le flux des échanges observé entre les deux pays serait égal à leurs poids respectifs dans le commerce mondial.

- 40 Si par contre, le coefficient est supérieur à 1, cela montre que l'intensité des flux bilatéraux entre les pays  $i$  et  $j$ , ne s'explique pas par leur poids respectif dans le commerce mondial et qu'il existe donc d'autres facteurs qui pèsent dans les flux bilatéraux. Ces derniers pourraient être la proximité géographique, culturelle et institutionnelle.

#### 4.1.1 Mesure des affinités commerciales du Maroc

- 41 Dans ce qui suit, nous présentons la dynamique qu'ont prises les relations commerciales du Maroc avec ses partenaires africains en dix ans (2008-2018). Pour ce faire, nous calculerons l'indice des intensités relatives bilatérales avec 21 pays africains appartenant à des communautés économiques régionales différentes.

**Tableau 1 : Intensités bilatérales relatives (MAROC)**

| Intensités bilatérales relatives (MAROC) |        |       |
|------------------------------------------|--------|-------|
| Pays                                     | 2008   | 2018  |
| <b>CEN-SAD</b>                           |        |       |
| Burkina Faso                             | 2.694  | 2.169 |
| Côte d'Ivoire                            | 0.934  | 2.146 |
| Egypte                                   | 1.498  | 1.402 |
| Ghana                                    | 1.419  | 5.757 |
| Kenya                                    | 0.066  | 0.091 |
| Mali                                     | 1.649  | 2.666 |
| Mauritanie                               | 4.524  | 8.458 |
| Niger                                    | 1.124  | 1.263 |
| Nigeria                                  | 0.135  | 0.485 |
| Sénégal                                  | 3.500  | 4.579 |
| Soudan                                   | 0      | 0.721 |
| Togo                                     | 4.053  | 0.858 |
| Tunisie                                  | 3.924  | 2.384 |
| <b>SADC</b>                              |        |       |
| Afrique du Sud                           | 0.520  | 0.175 |
| Botswana                                 | 0.003  | 0.002 |
| Congo RDC                                | 0.690  | 0.997 |
| Zambie                                   | 0      | 0.011 |
| <b>COMESA</b>                            |        |       |
| Ethiopie                                 | 0.677  | 0.329 |
| Seychelles                               | 0      | 0.164 |
| Zimbabwe                                 | 0.0005 | 0.022 |
| <b>UMA</b>                               |        |       |
| Algérie                                  | 2.378  | 2.390 |

Source : Calculs de l'auteure

- 42 Nous observons que l'intensité des échanges répond généralement à une logique de proximité géographique. Bien qu'elles soient faibles, les affinités commerciales du Maroc sont concentrées avec les pays membres de la CEN-SAD. Pour ne prendre que l'exemple du Burkina Faso, en 2008 le Maroc échangeait 2.69 fois plus avec le Burkina Faso par rapport à ce qu'il devrait faire compte tenu du poids des deux pays (le Maroc et le Burkina Faso) dans le commerce mondial. Cet indice est passé à 2.16 en 2018.
- 43 L'intensité relative bilatérale entre ces deux pays est restée soutenue au cours de ces dix ans.
- 44 En dehors de la CEN-SAD, l'intensité des échanges commerciaux du Maroc avec les pays de la SADC est faible. Le volume du commerce entre le Maroc et l'Afrique du Sud en 2018 ne représente que 17.5% de leur niveau théorique. Les deux pays ont des relations commerciales plus importantes avec d'autres partenaires de leur même CER.
- 45 Le Maroc possède des relations intenses avec des pays tels que la Tunisie (membre de l'accord d'Agadir), le Ghana (avec qui le Maroc développe un partenariat multisectoriel de diversification des échanges et où la signature de plus d'une vingtaine d'accords de

coopération en février 2017 contribue à dynamiser les relations économiques), le Sénégal (bénéficiant d'une convention commerciale et tarifaire impliquant l'exonération des droits d'importation pour les produits originaires et en provenance des deux pays), la Mauritanie, la Côte d'Ivoire (où le Maroc se positionne comme premier investisseur pendant des années et où il ambitionne d'intensifier ses échanges). Dans l'ensemble, ces pays entretiennent également des relations commerciales privilégiées avec le Maroc avec respectivement des indices de (2.34), (5.75), (4.75), (8.45), (2.14), (2.66). Ces coefficients confirment que l'intensité des échanges répond à une logique de proximité géographique et d'un rapprochement culturel (francophonie).

- 46 La faible intensité des relations commerciales du Maroc au sein de la CEN-SAD peut être également expliquée par le niveau d'intégration de cette dernière. L'Indice de l'Intégration Régionale en Afrique (IIRA) relève que le niveau d'intégration au sein de la CEN-SAD est faible avec une moyenne se limitant à 0,541. La Côte d'Ivoire, le Sénégal et le Maroc sont les pays les plus intégrés de la CEN-SAD. Les scores élevés de la Côte d'Ivoire et du Sénégal tiennent en partie à leur commerce mutuel de carburant et de lubrifiants. Le Maroc, quant à lui affiche détient le record en matière de traités d'investissement bilatéraux en vigueur.

#### 4.1.2 Mesure des affinités commerciales de l'Afrique du Sud

- 47 Les observations précédentes se confirment dans le cas de l'Afrique du Sud. Les relations commerciales de l'Afrique du Sud sont plus intenses avec les pays de la SADC. Ce pays échange 36 fois plus avec le Botswana et le Mozambique (pays voisins) par rapport à leurs flux théoriques (compte tenu de leurs poids respectifs dans le commerce mondial). Toutefois, les échanges de l'Afrique du Sud sont moins importants (peu d'affinités) avec les pays de la CEN-SAD.
- 48 Selon l'Indice de l'intégration régionale en Afrique (IIRA), la SADC compte trois excellentes performances (Afrique du Sud, Mozambique et Zimbabwe), avec l'Afrique du Sud qui devance d'assez loin. Cet indice considère que la force de la SADC réside dans la libre circulation des personnes et la dynamique commerciale (Un membre de la SADC obtient 90% de ses importations africaines de cette même communauté (UA, 2017).

**Tableau 2 : Intensités bilatérales relatives (Afrique du Sud)**

| Intensités bilatérales relatives (Afrique du Sud) |        |        |
|---------------------------------------------------|--------|--------|
| Pays                                              | 2008   | 2018   |
| <b>CEN-SAD</b>                                    |        |        |
| Burkina Faso                                      | 0      | 0.569  |
| Côte d'Ivoire                                     | 0.675  | 0.877  |
| Egypte                                            | 0.340  | 0.291  |
| Mali                                              | 1.211  | 1.144  |
| Maroc                                             | 0.251  | 0.178  |
| Nigeria                                           | 2.587  | 4.790  |
| Sénégal                                           | 0.829  | 1.266  |
| Tunisie                                           | 1.823  | 0.097  |
| <b>SADC</b>                                       |        |        |
| Angola                                            | 6.483  | 3.131  |
| Botswana                                          | 1.797  | 36.787 |
| Madagascar                                        | 4.418  | 4.671  |
| Mozambique                                        | 30.132 | 36.331 |
| Congo RDC                                         | 14.712 | 7.327  |
| Maurice                                           | 6.605  | 9.701  |
| Namibie                                           | 0.865  | 29.592 |
| Zambie                                            | 22.162 | 15.066 |
| <b>COMESA</b>                                     |        |        |
| Ethiopie                                          | 0.500  | 0.680  |
| Seychelles                                        | 4.405  | 3.906  |
| Zimbabwe                                          | 54.088 | 26.000 |
| <b>UMA</b>                                        |        |        |
| Algérie                                           | 0.226  | 0.039  |

Source : Calculs de l'auteure

- 49 Dans les deux cas (Maroc et Afrique du Sud), nous constatons que l'intensité des échanges répond à une logique de proximité géographique. Les deux pays ont des relations commerciales plus intenses au sein de leurs CER respectifs. En comparant les affinités commerciales au sein des deux CER, on remarque que les relations commerciales sont plus intenses dans la communauté économique couverte par une zone de libre-échange (SADC). Au niveau, de la CEN-SAD, les affinités commerciales sont moins importantes.
- 50 Afin de mieux comprendre les facteurs influençant les birapports d'intensités relatives entre les partenaires africains, nous proposons de faire recours à une approche économétrique.
- 51 Ces birapports seront reliés à un ensemble de variables de distance ; distance géographique, distance économique et écart des structures de spécialisation.

## 4.2 Spécification du modèle et interprétation

### 4.2.1 Présentation des variables : les déterminants de l'intensité commerciale

- 52 Nous proposons de mesurer l'effet des différents obstacles aux échanges bilatéraux en nous inspirant du modèle économétrique développé par le CEPII (Freudenberg, M., Gaulier, G., & Ünal-Kesenci, D. 1998) : la distance géographique et les coûts de transport qui en découlent ; l'écart des structures de spécialisation ; la distance économique entre les pays partenaires et les accords d'intégration commerciaux (ACR).
- 53 Concernant la distance géographique, elle est souvent calculée par la distance kilométrique. Ce qui implique que les pays « isolés » échangent moins que ceux situés à proximité des principaux marchés « centres économiques ». Généralement, cet indicateur introduit un biais d'estimation (Freudenberg, et al, 1998). Ce biais est observable dans l'illustration du CEPII. En effet, la distance entre les deux couples

Australie-Nouvelle-Zélande et Belgique-Turquie est comparable. Toutefois si l'on considère l'éloignement des deux couples des centres économiques, la distance qui sépare le couple Belgique-Turquie serait nettement moindre. Nous retenons donc un indicateur de distance relative qui rapporte la distance kilométrique  $d_{ij}$  entre les pays  $i$  et  $j$ , aux distances moyennes aux marchés des deux partenaires.

54 La distance géographique relative est calculée par la formule suivante (CEPII) :

$$D_{\text{géo}} = \frac{d_{ij}}{\sum_k V_k d_{ik} + \sum_k V_k d_{kj}} \quad (1)$$

55 avec la part du pays  $k$  dans le commerce mondial.

56 La distance économique ou le différentiel de croissance est représenté par la différence en valeur absolue entre le PIB par tête du Maroc  $m$  et celui du pays partenaire  $j$  à la date  $t$ . La différence entre les PIB par tête des deux pays partenaires est exprimée en valeur absolue ( $DPIBT_{mj} = |PIB_m - PIB_j|$ )

57 Cette variable reflète la proximité des niveaux de vie susceptible de favoriser un commerce croisé de produits différenciés horizontalement et permet de capter les écarts d'intensité capitalistique qui favorisent le commerce interbranche.

58 Les économistes du CEPII estiment que l'écart relatif des PIB par habitant est de meilleure qualité que leur différence absolue. En effet, l'écart absolu surestime l'écart entre deux pays riches par rapport à celui entre deux pays pauvres (reudenberg, M., Gaulier, G., & Ünal-Kesenci, D. 1998). L'exemple donné par le CEPII est révélateur ; « si l'on considère 4 pays dont les PIB par tête sont de 100, 90, 2 et 1 ; l'écart absolu entre les deux premiers sera plus élevé que celui entre les deux seconds ( $10 > 1$ ), alors que le niveau de vie du quatrième est inférieur de moitié à celui du troisième, contre un écart de 10 % seulement entre les deux premiers pays ».

59 À cet effet, nous adopterons la même formule proposée par le CEPII: en calculant le rapport entre Minet Max que l'on note  $z$ . On le transforme ensuite par la fonction qui nous donne la distance économique, comprise entre 0 (similarité des niveaux de vie) et 1 (écart maximal entre les niveaux de vie). La formule est de forme logarithmique :

$$\frac{z \cdot \ln(z) + (2-z) \cdot \ln(2-z)}{2 \ln 2} \quad (2)$$

60 Les structures de spécialisation des pays sont mesurées à l'aide de l'indicateur de contribution au solde commercial (CSC) développé par le CEPII. Cet indicateur calcule pour chaque pays ses avantages comparatifs révélés par le commerce international.

61 Cet indicateur permet de comparer le solde commercial effectif d'un pays pour un produit donné à un solde théorique neutre de tout avantage ou désavantage du pays (absence de spécialisation).

62 Pour éliminer les effets conjoncturels induits par un solde global en déséquilibre et faire ressortir seulement la situation propre des produits les uns par rapport aux autres, le solde théorique est calculé de manière à refléter une situation d'équilibre : il s'agit de répartir le solde global entre les différents produits au prorata de leur poids

respectif dans le commerce total du pays. L'indicateur est additif : par construction, la somme sur l'ensemble des produits est nulle. (CEPII, 2015)<sup>7</sup>

$$CSC_i^t = \frac{1000}{Y_i} = \left[ (X_i^k - M_i^k) - \Sigma (X_i^k - M_i^k) \left[ \frac{X_i^k + M_i^k}{\Sigma (X_i^k + M_i^k)} \right] \right] \quad (3)$$

- 63 Avec i le pays, k le produit, Y le PIB, X les exportations et M les importations.
- 64 Afin de comparer les spécialisations sectorielles de deux pays (proche ou complémentaire), nous rapportons la contribution au PIB pour éliminer les effets de taille de chaque pays.
- 65 Le calcul de l'écart des structures de spécialisation se fait en trois étapes :
- on calcule les CSC ajustées où les différences dans les degrés de spécialisation des pays sont éliminés pour rendre comparables les structures ;
  - les CSC sont multipliées par un coefficient tel que la somme des points forts soit égale à 100 et l'ensemble des points faibles de -100 ;
  - on additionne enfin les différences absolues des CSC ajustées des produits entre deux pays. Si deux pays avaient le même type de spécialisation en termes d'excédents et de déficits structurels, les valeurs de CSCajust seraient identiques pour chaque produit et la différence cumulée égale à zéro. Si, par contre, deux pays avaient une spécialisation opposée – une valeur positive pour le pays A correspondant à une valeur négative dans le pays B – la différence cumulée serait 400. Un dernier ajustement permet de borner ce nouvel indicateur de manière qu'il varie entre zéro (similarité parfaite des spécialisations) et 100 (complémentarité parfaite).
- 66 La distance des structures de spécialisation entre les pays i et j est donc calculée de la manière suivante :

$$Dspé_{ij} = \frac{1}{4} \sum_k (|CSC_{ik}^{ajust} - CSC_{jk}^{ajust}|) \text{ avec } K, \text{ le produit.} \quad (4)$$

- 67 Le modèle économétrique développé par les économistes du CEPII (reudenberg, M., Gaulier, G., & Ünal-Kesenci, D. 1998) se rapproche d'une équation de type gravitationnelle, en particulier pour ce qui est de la spécification des variables ou les méthodes utilisées.
- 68 L'équation de gravité spécifiée pour les variables (annexe 1) est la suivante :

$$\delta_{ij}^t = \alpha_1 + \alpha_2 Dgéo_{ij} + \alpha_3 Dspé_{ij} + \alpha_4 Déco_{ij} + \alpha_5 AIR_{ij} + \varepsilon_{ij}^t \quad (5)$$

- 69 L'équation que nous estimons est une régression multiple de l'intensité relative pour un flux entre un pays i et un pays j à une date t sur les variables suivantes :
- Distance géographique
  - Une distance géographique élevée entre les pays i et j aurait un impact négatif sur l'intensité relative des échanges.
  - Distance économique

- Un signe négatif associé à cette variable traduira l'impact de la distance économique entre les pays  $i$  et  $j$  sur l'intensité relative des échanges.
- Écart des structures de spécialisation
- Un écart des structures de spécialisation élevé aurait un impact positif sur l'intensité relative des échanges.
- Les accords d'intégration régionaux (AIR)
- Cette variable est muette. Elle indique l'appartenance ou non à un accord régional. À une date donnée, elle prend 1 si les deux pays sont membres, et 0 sinon. Un signe positif associé à cette variable indique l'importance d'un accord dans l'intensification des relations commerciales entre ses membres.

#### 4.2.2 Méthode d'estimation et interprétation des résultats

- 70 Les résultats de la régression économétrique de notre modèle de base sont présentés dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 3 : Résultats de la régression**

| <b>Linear regression</b> |           |          |               |         |           |           |
|--------------------------|-----------|----------|---------------|---------|-----------|-----------|
| intensitsbilatrales      | Coef.     | St.Err.  | t-value       | p-value | [95% Conf | Interval] |
| distanceeconomique       | 4.21399   | 3.491554 | 1.21          | 0.281   | -4.761526 | 13.18912  |
| distancegogrphique       | .0000546  | .0003955 | 0.14          | 0.896   | -.0009621 | .0010713  |
| ecartdesstructures~<br>o | -.0254966 | .0281707 | -0.91         | 0.407   | -.0979117 | .0469186  |
| acr                      | 3.038186  | 1.948941 | 1.56          | 0.180   | -1.971725 | 8.048097  |
| Constant                 | .1774905  | 2.305811 | 0.08          | 0.942   | -5.749787 | 6.104768  |
|                          |           |          |               |         |           |           |
| R-squared                | 0.6578    |          | Number of obs |         | 10        |           |
| F-test                   | 2.40      |          | Prob > F      |         | 0.1812    |           |

Source : complication de l'auteur de STATA 2014

- 71 Afin de procéder à l'interprétation des résultats du modèle, nous proposons de vérifier les hypothèses qui sous-tendent une régression linéaire multiple. À cet effet, nous vérifions les hypothèses d'hétéroscédasticité et de multicollinéarité.

#### 4.2.3 Analyse de la significativité du modèle

- 72 L'analyse de la significativité du modèle se fera en deux étapes : l'analyse de la qualité globale d'une part et celle de la qualité individuelle des coefficients d'autre part. Dans un premier temps, nous étudierons la significativité globale du modèle, c'est-à-dire si l'ensemble des variables explicatives ont une influence sur la variable dépendante. L'appréciation de la qualité globale du modèle se fait avec la statistique de Fischer qui indique si les variables explicatives ont une influence sur la variable dépendante. Le coefficient de détermination ( $R^2$ ) de 65.8% indique qu'environ 66% de variations des intensités commerciales s'expliquent par les variables visées par l'étude que sont la distance économique, la distance géographique, l'écart des structures de spécialisation et l'ACR, tandis que 38 % s'expliquent par d'autres facteurs qui ne font pas partie de ce modèle. En règle générale, un  $R^2$  supérieur à 50 % est considéré comme significatif (Gujarat, 2014).

- 73 S'agissant de la significativité individuelle des variables, on utilise la statistique de Student. Les résultats de la régression nous montrent une relation significative entre d'une part, l'intensité des échanges et la distance économique au seuil de confiance de 72%. Entre l'intensité des échanges et l'écart des structures de spécialisation au seuil de 60% et entre l'intensité et l'appartenance à un accord régional au seuil de 89%. À l'inverse, on note un seuil de confiance moins important entre l'intensité des échanges et la distance géographique de 12%.

#### 4.2.3.1 Test de la multicollinéarité

- 74 Selon Gujarati (2014), la multicollinéarité existe si le coefficient de corrélation entre les variables explicatives est de 100 % ou 1). Cela peut induire des problèmes lors de l'estimation et de l'interprétation du modèle en affaiblissant la puissance statistique du modèle. Nous utilisons le facteur d'inflation de variance (VIF) pour tester la présence de multicollinéarité. Le test considère que des variables explicatives avec un VIF supérieur à 10 valeurs peuvent menacer les résultats alors qu'un VIF compris entre 1 et 10 valeurs peut être toléré.

**Table 4 : VIF Test for Multicollinearity**

| VIF      | 1/VIF |
|----------|-------|
| 6.680    | 0.150 |
| 5.390    | 0.186 |
| 2.900    | 0.345 |
| 2.730    | 0.367 |
| Mean VIF | 4.420 |

Source : Author's compilation from STATA 2014

- 75 Les résultats du test VIF du tableau 4 montrent qu'il n'y a pas de problème de multicollinéarité. En fait, la moyenne est inférieure à 5 (4,42) indiquant un modèle sans multicollinéarité.

#### 4.2.3.2 Test hétéroscédasticité

- 76 Nous utilisons le test de Breusch-Pagan/Cook-Weisberg pour tester l'hétéroscédasticité et déterminer si les termes d'erreur sont corrélés en série. L'hypothèse nulle est qu'il y a homoscedasticité / pas de corrélation sérielle, alors que l'hypothèse alternative est qu'il y a hétéroscédasticité, ce qui signifie que les résidus ne sont pas distribués avec des variances égales. En règle générale, au niveau significatif de 5 %, la valeur P correspondante calculée doit être supérieure à 0,05 pour accepter l'hypothèse nulle.

| <b>Breusch-Pagan</b>                                      |          |
|-----------------------------------------------------------|----------|
| Breusch-Pagan / Cook-Weisberg test for heteroskedasticity |          |
| Ho: Constant variance                                     |          |
| Variables: fitted values of intensitsbilatrales           |          |
| chi2(1)                                                   | = 1.32   |
| Prob > chi2                                               | = 0.2501 |

- 77 Le Breusch-Pagan indique une valeur de probabilité de 25 % (supérieure à 5 %). Par conséquent, les résidus ne sont pas corrélés en série et sont constants sur les valeurs de la variable dépendante (Intensités bilatérales).

#### 4.2.3.3 Test de Ramsey RESET

- 78 Ce test permet de vérifier si le modèle n'a pas de variables omises.
- 79 Ho :le modèle n'a pas de variables omises
- 80  $F(3,2)=1.30$
- 81  $\text{Prob} > F = 0.4625$
- 82 D'après les résultats de Ramsey RESET, nous ne parvenons pas à rejeter une hypothèse nulle. Le test suggère que le modèle est correctement spécifié et n'a pas de variables omises puisque la valeur de probabilité est supérieure à 5 %. Par conséquent, les résultats sont fiables.

#### 4.2.4 Interprétation des résultats

##### 4.2.4.1 L'impact de la distance économique sur l'intensité des échanges

- 83 La distance économique impacte positivement et significativement l'intensité des échanges. Une augmentation de la distance économique de 1% conduit à une augmentation de l'intensité relative des échanges de 4.21%. En d'autres termes, les échanges sont plus intenses entre les pays économiquement distants. L'écart de développement économique impacte positivement le commerce intra-africain. Il est donc recommandé de diversifier les marchés d'exportation en s'orientant vers des marchés moins développés.

##### 4.2.4.2 L'impact de la distance géographique sur l'intensité des échanges

- 84 Nous n'observons pas d'impact remarquable de la distance géographique sur l'intensité des échanges (impact positif et significatif). Une augmentation de la distance géographique de 1% entre les pays partenaires conduit à une diminution des échanges de 0.0005% (valeur quasi nulle). La nécessité de réaliser plus d'investissement en infrastructure pour faciliter l'acheminement des marchandises n'est pas remise en cause. En effet, en Afrique, les projets d'infrastructures, concernent essentiellement, un peu moins de la moitié, des projets de transport (CAP Afrique-2019). Comme le recommande l'Union africaine, les investissements en infrastructures physiques telles que les routes et les ports devraient être accompagnés de moyens susceptibles

d'éliminer les barrières non physiques qui font obstacle au transport et au commerce (BAD-UA-CNUCED, 2017).

#### **4.2.4.3 L'impact de la structure de spécialisations sur l'intensité des échanges**

- 85 La structure de spécialisation impacte négativement et significativement l'intensité des échanges. Une augmentation de l'écart des structures de spécialisation de 1% conduit à une diminution de l'intensité relative des échanges de 0.25%. Plus les spécialisations des partenaires sont similaires plus leurs échanges sont intenses. L'affinité commerciale au sein des CER est ainsi sensible à l'écart des structures de spécialisation des pays de ladite communauté. Comme le recommandent plusieurs institutions (notamment le HCP (2018), Banque mondiale (2015), il importe de penser l'intégration dans le cadre des chaînes de valeur régionales. L'expérience de la région de l'Afrique de l'Est (CAE) en termes d'intégration des chaînes de valeur est intéressante. À titre d'exemple, l'industrie laitière est l'un des sous-secteurs agricoles qui connaissent la croissance la plus rapide dans cette région. Ce secteur a généré des retombées économiques et des opportunités d'emploi importantes. *En conséquence, cette industrie est devenue une destination attrayante pour les investisseurs et a généré des rendements importants, notamment grâce au transfert de technologie. Les producteurs ont profité des arrangements commerciaux institutionnels de la CAE (le tarif extérieur commun de 60% sur les produits laitiers originaires de l'extérieur de la région et l'harmonisation des normes régionales) pour développer des chaînes de valeur laitières régionales* (OCDE, 2022).

#### **4.2.4.4 L'impact de l'appartenance à un accord d'intégration régional sur l'intensité des échanges**

- 86 L'appartenance de deux pays partenaires à un accord d'intégration régional ACR conduit à une augmentation des échanges de 3.03%. L'adhésion à un accord régional reste donc indéniablement importante pour l'intensification du commerce intra africain. À titre d'exemple, Umulisa, Y. (2020) estime qu'en implémentant une union monétaire, la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) a le potentiel d'augmenter les échanges entre les États partenaires de 122 % de plus que prévu par rapport aux niveaux commerciaux normaux.

## **05. Conclusion**

- 87 En rappelant les développements de la littérature empirique sur les effets des ACR sur le commerce, particulièrement les modèles reposant sur une approche ex post et utilisant des modèles de gravité (Carrère, 2006 ; Bair et Bergstrand, 2007 ; Maggee, 2008), nous avons essayé de mobiliser des variables relatives aux facteurs de proximité (Freudenberg, M. Gaulier, G. et DenizUnal-Kesenci, 1998).
- 88 Plusieurs résultats émergent de cette étude. Premièrement, nous trouvons que l'appartenance de deux pays partenaires à un accord régional conduit à une augmentation des échanges de 3.03%. Ce qui réaffirme le rôle indéniablement important des ACR. Par ailleurs, nous montrons que l'importance d'autres facteurs de proximité n'est pas négligeable. En effet, la distance géographique impacte significativement l'intensité des échanges. Quant à la distance économique, elle l'impacte positivement (la distance économique de 1% conduit à une augmentation de

l'intensité relative des échanges de 4.21%). S'agissant de la structure de spécialisations, elle impacte négativement et significativement l'intensité des échanges.

- 89 Nos résultats invitent ainsi les pays d'Afrique à renforcer leurs relations commerciales au sein de leurs CER. Si le régionalisme en Afrique a pavé la voie à la ZLECAf (C.Mbella, 2019), il convient donc de miser sur l'intégration économique via les CER (notamment celles qui se démarquent par des indices d'intégration élevés) et de renforcer l'intégration dans le cadre des chaînes de valeur régionales (Fusacchia, I., Balié, J., & Salvatici, L., 2022).

## BIBLIOGRAPHIE

- AUC/OECD (2022), *Dynamiques du développement en Afrique 2022 : Des chaînes de valeur régionales pour une reprise durable*, AUC, Addis Ababa/OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f92ecd72-fr>.
- AUC/OECD (2022), "Integrating value chains in East Africa and the agri-food industry", in *Africa's Development Dynamics 2022: Regional Value Chains for a Sustainable Recovery*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/39905d53-en>.
- Banque mondiale (2015) *Diversification des exportations en Afrique : l'importance de la logistique commerciale*.
- Bahmane, I. (2013, November). Communautés Economiques Régionales en Afrique. In 6th International Conference on Economics and Management of Networks, Agadir, Morocco (pp. 1-17).
- Bastidon, C., Ghoufrane, A., & Silem, A. (Eds.). (2020). *Zone de libre-échange continentale et intégration régionale en Afrique*. L'Harmattan.
- Baier, S. L., & Bergstrand, J. H. (2007). Do free trade agreements actually increase members' international trade?. *Journal of international Economics*, 71(1), 72-95.
- Bouët, A., Cosnard, L., & Laborde, D. (2017). Measuring trade integration in Africa. *Journal of Economic Integration*, 937-977.
- Carrere, C. (2006). Revisiting the effects of regional trade agreements on trade flows with proper specification of the gravity model. *European economic review*, 50(2), 223-247.
- Carrère, C. (2013). UEMOA, CEMAC: quelle performance en matière de commerce?. *Revue d'économie du développement*, (1), 33-60.
- Calvo Pardo, H. F., Freund, C. L., & Ornelas, E. (2009). The ASEAN free trade agreement: impact on trade flows and external trade barriers. World Bank Policy Research Working Paper, (4960).
- Centre d'analyse et de prospective sur les Afriques CAP Afrique (2019) « Le libéralisme économique en marche : la ZLECAf ou la voie africaine » Volume 2, numéro 3.
- CNUCED, *Le développement économique en Afrique*, 2019.
- CNUCED, *Handbook of statistics*, édition 2019.
- Deblock, Christian et Dorval Brunelle (1996). *Le régionalisme économique international : de la première à la deuxième génération*, Institut québécois des hautes études internationales, Québec.
- Deblock, Christian (2005). *Régionalisme économique et mondialisation : ce que nous apprennent les théories ?* Cahiers de recherche- CEIM.
- Deblock, Christian (2006). *Régionalisme, arrangements institutionnels hybrides et gouvernance à la carte ?* SYMPOSIUM DE HAUT NIVEAU SUR LES DIMENSIONS SOCIALES DES PROCESSUS D'INTÉGRATION RÉGIONALE Organisé par l'UNESCO, le MERCOSUR, le GASPP et l'UNU-CRIS Montevideo (Uruguay).
- Deblock, Christian (2017). *L'indice d'intégration régionale en Afrique*, revue interventions économiques.

- Freund, C., Rocha, N. (2011), « What Constrains Africa's Exports ? », *World Bank Economic Review*, 25, pp. 361-386.
- Dieye, C. T. (2016). L'Afrique et le chevauchement des accords régionaux. *Revue Interventions économiques*. *Papers in Political Economy*, (55).
- Fankem, G. S. G. (2017). La prolifération des communautés économiques régionales constitue-t-elle une barrière aux échanges pour les pays d'Afrique Centrale ? *Region et Developpement*, 45, 59-78.
- Fouquin, M., & Hugot, J. (2016). La régionalisation, moteur de la mondialisation. *La Lettre du CEPII*, (365).
- Freudenberg, M., Gaulier, G., & Ünal-Kesenci, D. (1998). La régionalisation du commerce international : une évaluation par les intensités relatives bilatérales. Paris : CEPII.
- Freudenberg, M., Gaulier, G., & Ünal-Kesenci, D. (1998). La régionalisation du commerce international : une évaluation par les intensités relatives bilatérales. Paris : CEPII.
- Fustier, B. (2015). Les échanges commerciaux euro-méditerranéens : essai d'analyse structurale.
- Fusacchia, I., Balié, J., & Salvatici, L. (2022). The AfCFTA impact on agricultural and food trade: a value added perspective. *European Review of Agricultural Economics*, 49(1), 237-284.
- Gaombalet, C. G. S. (2021). La Zlecaf à l'épreuve des déterminants et stratégies d'internationalisation des firmes multinationales ainsi que du régime du multilatéralisme commercial de l'OMC.
- Groot Henri., Linders G-J., Rietveld P., Subramanian U. (2003). The Institutional determinants of Bilateral Trade Patterns, page 1.
- Groot H., Slangen A., Beugelsdijk S. (2005). Cultural and Institutional Determinants of Bilateral Trade Flows », pp 2-4.
- Guo, Y. (2018, June). Study on the Trading Partner Cultural Effects between Global Imports and Foreign Direct Investments in China. In 2018 2nd International Conference on Management, Education and Social Science (ICMESS 2018) (pp. 782-785). Atlantis Press.
- Gujarati, D. (2014). *Econometrics by example*. Bloomsbury Publishing.
- HCP Maroc (2018) "l'Etude sur le potentiel de diversification de l'économie marocaine et les nouvelles opportunités de sa croissance.
- Hutchinson W. (2003). Linguistic distance as a determinant of bilateral trade, Working Paper No. 01.
- Jennifer Matas (2018). Panorama du commerce extérieur français, publié dans « Mondialisation et commerce », *Cahiers français*, n° 407, p. 18-27.
- Kohl, T. (2014). Do we really know that trade agreements increase trade?. *Review of World Economics*, 150, 443-469.
- Lafay Gérard (2004). *Initiation à l'Economie Internationale*, Ed. Economica, chapitre 12, page 261.
- Lawrence Robert. Z. (1996) *Regionalism, Multilateralism, and Deeper Integration*, Washington, Brookings Institution.
- Lamy Pascal (2012) *Le multilatéralisme est à la croisée des Chemins*, OMC.
- Linders, G. J., HL Slangen, A., De Groot, H. L., & Beugelsdijk, S. (2005). Cultural and institutional determinants of bilateral trade flows.

- Limao, N., & Venables, A. J. (2001). Infrastructure, geographical disadvantage, transport costs, and trade. *The world bank economic review*, 15(3), 451-479.
- Luo, Yadong et Shenkar Oded (2011). Toward a perspective of cultural friction in international business, *Journal of International Management*, Vol. 17, N° 1, p. 1-14.
- Magee, C. S. (2008). New measures of trade creation and trade diversion. *Journal of International Economics*, 75(2), 349-362.
- Mastronaroli, G. (2013) Comment mesurer le commerce régional en Afrique : le cas de la CEDEAO.)
- Portugal-Perez, A., & Wilson, J. S. (2012). Export performance and trade facilitation reform: Hard and soft infrastructure. *World development*, 40(7), 1295-1307.
- Mballa, Charlie (2019) La ZLECAF et l'intégration africaine : une perspective d'analyse stratégique, CAP Afrique, volume 2, numéro 3.
- OCDE et CEMT (2004), RAPPORT DE LA 130ème TABLE RONDE D'ÉCONOMIE DES TRANSPORT tenue à Paris.
- Molanga, J. (2022). Le paradoxe des infrastructures en Afrique : la ZLECAF à l'aune du duel Chine / États-Unis. *Revue internationale et stratégique*, 127, 29-38. <https://doi.org/10.3917/ris.127.0029>
- Naito, T. (2021). Trade diversion is reversed in the long run. *Review of Economic Dynamics*, 39, 202-219.
- RAISSI, M., BOUBRAHIMI, N., & GHOUFRANE, A. (2020). Chapitre I L'espace ZLECAF: clubs de convergence ou trappe d'asymétries?. *Zone de libre-échange continentale et intégration régionale en Afrique*, 13.
- Redding, S. J., & Turner, M. A. (2015). Transportation costs and the spatial organization of economic activity. *Handbook of regional and urban economics*, 5, 1339-1398.
- Sané, M. (2017). Infrastructures, commerce intra-africain et développement économique en Afrique. *Revue Interventions économiques. Papers in Political Economy*, (Hors-série. Transformations).
- Salazar-Xirinachs, J. M. (2002). Proliferation of sub-regional trade agreements in the Americas: an assessment of key analytical and policy issues. *Journal of Asian Economics*, 13(2), 181-212.
- Schiff, M. & Wang, Y. (2007). Transferts technologiques Nord-Sud, intégration régionale et dynamique de l'hypothèse de « partenaires commerciaux naturels ». *Revue d'économie du développement*, 15, 67-85. <https://doi.org/10.3917/edd.211.0067>
- Umulisa, Y. (2020). Estimation of the East African community's trade benefits from promoting intra-regional trade. *African Development Review*, 32(1), 55-66
- Tinbergen Jan (1965) *International Economic Integration*, Elsevier, Amsterdam.

## ANNEXES

## Annexe 1 : Description des variables utilisées

| Variable                                      | Description                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Source                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Intensités commerciales bilatérales</b>    | calculé en rapportant le ratio du volume du commerce bilatéral sur le commerce mondial ( $V_{ij} / V$ ) (flux bilatéral observé), à un flux théorique, donné par le rapport du volume total des échanges commerciaux des pays i et j avec le monde sur le commerce mondial au carré ( $V_i V_j / V^2$ ).                                                                            | Calculé par l'auteur sur la base de M.Fredenberg et al, 1998).<br>Les valeurs du volume du commerce sont données par International Trade Centre ITC (International Trade Statistics) (données 2018) |
| <b>Distance géographique</b>                  | Un indicateur de distance relative qui rapporte la distance kilométrique $d_{ij}$ entre les pays i et j, aux distances moyennes aux marchés des deux partenaires.                                                                                                                                                                                                                   | Calculé par l'auteur sur la base de M.Fredenberg et al, 1998).                                                                                                                                      |
| <b>Distance économique</b>                    | On calcule le rapport entre $\text{Min}\{Y_i; Y_j\}$ et $\text{Max}\{Y_i; Y_j\}$ que l'on note z. On le transforme ensuite par la fonction qui nous donne la distance économique, comprise entre 0 (similarité des niveaux de vie) et 1 (écart maximal entre les niveaux de vie).<br><br>La formule est de forme logarithmique :<br><br>$\frac{z \ln(z) + (2-z) \ln(2-z)}{2 \ln 2}$ | Calculé par l'auteur sur la base de M.Fredenberg et al, 1998).                                                                                                                                      |
| <b>Ecart des structures de spécialisation</b> | Cet indicateur permet de comparer le solde commercial effectif d'un pays pour un produit donné à un solde théorique neutre de tout avantage ou désavantage du pays (absence de spécialisation).                                                                                                                                                                                     | Calculé par l'auteur sur la base de M.Fredenberg et al, 1998).                                                                                                                                      |
| <b>Appartenance à un ACR</b>                  | Cette variable est muette. Elle indique l'appartenance ou non à un accord régional. A une date donnée, elle prend 1 si les deux pays sont membres, et 0 sinon.                                                                                                                                                                                                                      | Construit par l'auteur                                                                                                                                                                              |

Source : Calculs de l'auteure

## Annexe 2 : La distance économique

|                       | PIB par habitant | distance éco absolue | $z = \frac{\text{Min}(Y_i; Y_j)}{\text{Max}(Y_i; Y_j)}$ | $\ln(z)$    | $z \cdot \ln(Z)$ | $2-z$      | $\ln(2-z)$ | $(2-z) \cdot \ln(2-z)$ | $z \cdot \ln(z) + (2-z) \cdot \ln(2-z)$ | Formule logarithmique |
|-----------------------|------------------|----------------------|---------------------------------------------------------|-------------|------------------|------------|------------|------------------------|-----------------------------------------|-----------------------|
| <b>Maroc</b>          | 3237,9           |                      |                                                         |             |                  |            |            |                        |                                         |                       |
| <b>CI</b>             | 1715             | 1522,9               | 0,52966429                                              | -0,63551189 | -0,33660795      | 1,47033571 | 0,38549075 | 0,56680082             | 0,23019286                              | 0,1660                |
| <b>Sénégal</b>        | 1522             | 1715,9               | 0,47005775                                              | -0,75489971 | -0,35484646      | 1,52994225 | 0,42522999 | 0,65057732             | 0,29573086                              | 0,2133                |
| <b>Tunisie</b>        | 3447,5           | -209,6               | 0,93920232                                              | -0,06272436 | -0,05891086      | 1,06079768 | 0,05902115 | 0,0626095              | 0,00369864                              | 0,0026                |
| <b>Nigeria</b>        | 2028,2           | 1209,7               | 0,62639365                                              | -0,46777627 | -0,29301209      | 1,37360635 | 0,31743965 | 0,43603712             | 0,14302504                              | 0,1031                |
| <b>Egypte</b>         | 2549,1           | 688,8                | 0,78726953                                              | -0,23918462 | -0,18830276      | 1,21273047 | 0,19287441 | 0,23390467             | 0,04560191                              | 0,0328                |
| <b>Afrique du Sud</b> | 6374             | -3136,1              | 0,50798557                                              | -0,67730224 | -0,34405976      | 1,49201443 | 0,40012718 | 0,59699552             | 0,25293576                              | 0,1824                |
| <b>Mali</b>           | 899,7            | 2338,2               | 0,27786528                                              | -1,28061888 | -0,35583953      | 1,72213472 | 0,54356464 | 0,93609153             | 0,580252                                | 0,4185                |
| <b>Kenya</b>          | 1710,5           | 1527,4               | 0,5282745                                               | -0,63813925 | -0,33711269      | 1,4717255  | 0,38643552 | 0,56872701             | 0,23161432                              | 0,16707               |
| <b>Seychelles</b>     | 16433,9          | -13196               | 0,19702566                                              | -1,6244213  | -0,32005268      | 1,80297434 | 0,58943771 | 1,06274107             | 0,74268839                              | 0,53573643            |
| <b>Ethiopie</b>       | 772,3            | 2465,6               | 0,23851879                                              | -1,43330717 | -0,3418707       | 1,76148121 | 0,56615505 | 0,99727148             | 0,65540078                              | 0,47277173            |

Source : Calculs de l'auteure

## Annexe 3 : Les structures de spécialisation

|                       | Rubriques                                              |
|-----------------------|--------------------------------------------------------|
| <b>art 01-09-23</b>   | Produits alimentaires et animaux vivants               |
| <b>art 10-19</b>      | Céréales, sucreries et préparations à base de céréales |
| <b>20-21</b>          | Préparation alimentaires                               |
| <b>22-24</b>          | Boissons alcooliques et tabac                          |
| <b>25-27</b>          | Combustibles minéraux ; Minerais                       |
| <b>art 31</b>         | Engrais                                                |
| <b>28-29-30-36-38</b> | Produits chimiques et pharmaceutiques                  |
| <b>32-35</b>          | Huiles, graisse et cire                                |
| <b>37+39+65-81</b>    | Articles manufacturés                                  |
| <b>40-52</b>          | Matières brutes                                        |
| <b>53-64</b>          | Textile                                                |
| <b>82-95</b>          | Machines et matériel de transport                      |
| <b>96-99</b>          | Articles manufacturés divers                           |

#### Annexe 4 : Les points forts de la structure de spécialisation marocaine

| Points fort Maroc                 |               |
|-----------------------------------|---------------|
| Engrais                           | 32,5          |
| Produits alimentaires             | 31,5          |
| Textile                           | 24,5          |
| Préparations alimentaires         | 2,7           |
| Produits chimiques alimentaires   | 3,5           |
| Machines et matériel de transport | 0,201         |
| <b>Total</b>                      | <b>94,901</b> |

Source : Calculs de l'auteure

#### Les structures de spécialisation

Nous nous sommes basés sur une liste de 99 articles du Centre du commerce international (ITC, données 2018) que nous avons organisé en 13 rubriques constituant le total des produits échangés par le Maroc.

#### Les points forts et les points faibles dans la structure de spécialisations marocaine

Comme indiqué précédemment, on mesure l'avantage (point fort) ou désavantage (point faible) d'un pays en calculant la différence entre le solde commercial observé et le solde théorique.

#### Annexe 5 : Les points faibles de la structure de spécialisation marocaine

| Points faibles Maroc                                   |              |
|--------------------------------------------------------|--------------|
| Combustibles minéraux ; Minerais                       | -40,5        |
| Articles manufacturés                                  | -26          |
| Matières brutes                                        | -14,5        |
| Articles manufacturés divers                           | -5,5         |
| Huiles, graisse et cire                                | -4           |
| Céréales, sucreries et préparations à base de céréales | -3           |
| Boissons alcooliques et tabac                          | -0,6         |
| <b>Total</b>                                           | <b>-94,1</b> |

Source : Calculs de l'auteure

#### Annexe 6 : Les écarts de spécialisation

| Produits                                               | Cote d'Ivoire  | Sénégal         | Tunisie      | Nigeria         | Egypte         | Afrique du Sud | Kenya          | Seychelles       | Ethiopie      | Mali           |
|--------------------------------------------------------|----------------|-----------------|--------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|---------------|----------------|
| Produits alimentaires et animaux vivants               | 16,859         | 3,44            | 26,7         | 34,2            | 26,77          | 22,6           | 14,3           | 82,5             | 5,5           | 37,5           |
| Céréales, sucreries et préparations à base de céréales | 84,923         | 10,82           | 1,5          | 2,75            | 9,528          | 0,988          | 2,9            | 187,2            | 9,1           | 12             |
| Préparation alimentaires                               | 1,464          | 3,677           | 3,1          | 3,5             | 0,067          | 1,2            | 0,2            | 12,2             | 2,7           | 8,6            |
| Boissons alcooliques et tabac                          | 3,544          | 3,869           | 1,3          | 0,075           | 0,5            | 2,7            | 3              | 2,23             | 0,5           | 2,6            |
| Combustibles minéraux; Minerais                        | 21,817         | 33,399          | 7,3          | 109,9           | 48,88          | 53             | 30,9           | 23,7             | 39,6          | 1,4            |
| Engrais                                                | 33,962         | 3,536           | 29,5         | 32,3            | 24,66          | 32,9           | 33             | 32,4             | 32,7          | 32             |
| Produits chimiques et pharmaceutiques                  | 22,673         | 4,464           | 14,2         | 8,92            | 8,1            | 12             | 5,8            | 13,2             | 6,4           | 15,9           |
| Huiles, graisse et cire                                | 7,155          | 6,33            | 3,5          | 2,3             | 7,027          | 2              | 4,7            | 10,8             | 2,96          | 0,522          |
| Articles manufacturés                                  | 16,826         | 45,293          | 17           | 16,73           | 40,4           | 80,5           | 18             | 30,815           | 20,6          | 181,12         |
| Matières brutes                                        | 34,252         | 11,51           | 8,7          | 11,5            | 8,4            | 10,75          | 12,2           | 12,7             | 14,6          | 9,72           |
| Textile                                                | 26,415         | 25,925          | 65,1         | 25,65           | 16,9           | 32,7           | 21,2           | 33,93            | 23,4          | 29,15          |
| Machines et matériel de transport                      | 65,341         | 43,035          | 27,5         | 38,9            | 32,5           | 34,5           | 25,5           | 11,7             | 23,3          | 55,21          |
| Articles manufacturés divers                           | 4,931          | 4,855           | 4,2          | 5,2             | 12,8           | 14,5           | 4,97           | 3,3              | 6,3           | 3,4            |
| <b>Total</b>                                           | <b>340,162</b> | <b>200,153</b>  | <b>209,6</b> | <b>291,925</b>  | <b>236,532</b> | <b>300,338</b> | <b>176,67</b>  | <b>456,675</b>   | <b>187,66</b> | <b>389,122</b> |
| <b>Écart de structures</b>                             | <b>85,0405</b> | <b>50,03825</b> | <b>52,4</b>  | <b>72,98125</b> | <b>59,133</b>  | <b>75,0845</b> | <b>44,1675</b> | <b>114,16875</b> | <b>46,915</b> | <b>97,2805</b> |

Source : Calculs de l'auteure

Le tableau présente l'écart des structures de spécialisation du Maroc vis-à-vis de dix partenaires africains appartenant à des CER différentes. Les structures d'avantages comparatifs marocaine et sénégalaise apparaissent relativement proches, ces deux pays partageant des points forts, marqués dans les produits alimentaires.

Les structures de spécialisation sont également proches entre le Maroc et la Tunisie dans les secteurs céréales et boissons alcooliques.

### Distance géographique

Distance kilométrique entre Casablanca et la capitale du pays partenaire.

#### Annexe 7 : Distance géographique

| Pays           | Distance géographique |
|----------------|-----------------------|
| Cote d'Ivoire  | 6123.13               |
| Sénégal        | 2323                  |
| Tunisie        | 1652                  |
| Nigeria        | 3134                  |
| Egypte         | 3671                  |
| Afrique du sud | 7640                  |
| Kenya          | 6047                  |
| Seychelles     | 7854                  |
| Ethiopie       | 5461                  |
| Mali           | 2329                  |

Source : Calculs de l'auteur

## NOTES

1. Cette théorie explique la diffusion du régionalisme par un effet domino. Un *nouvel ACR entre les nations A et B augmente la probabilité que la nation C signe un nouvel ACR avec A ou B* (GANDJON FANKEM, 2017).
2. OHADA est l'organisation pour l'harmonisation en Afrique du Droit des Affaires. Son objectif est de faciliter les échanges et les investissements ainsi que garantir la sécurité juridique des activités économiques.
3. Les huit CER reconnues sont : la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEDEAO), la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEEAC), la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD), le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), et l'Union du Maghreb arabe (UMA).
4. La zone de libre-échange tripartite a été créée en 2015. Elle regroupe trois communautés économiques régionales (CER) : la COMEDA, la SADC et la CAE.
5. Approche consistant à comparer la situation après la formation d'un accord commercial avec la situation qui aurait prévalu sans cet accord et qui semble la plus pertinente pour notre cadre d'analyse.
6. Elle désigne les divergences de croyances ou de valeurs entre deux organisations ou deux groupes d'individus de deux pays différents (Luo et Shenkar, 2011).
7. « les profils pays du CEPII : indicateurs, bases et nomenclatures », N°2015-01, juin 2015 (spécialisation commerciale).

## RÉSUMÉS

Cet article examine l'impact des facteurs de proximité sur l'intensité commerciale intra africaine. Dans le cadre des modèles reposant sur une approche ex post, notre contribution concerne l'usage d'un modèle de gravité avec la prise en compte des distances géographiques et économiques. Nos résultats montrent que les niveaux d'intégration commerciale contrastés au sein des CER risquent d'accentuer l'asymétrie d'intégration continentale, ils révèlent que la distance économique impacte positivement et significativement l'intensité des échanges et suggèrent le renforcement de l'intégration via les chaînes de valeur régionales.

### ABSTRACT

This article examines the impact of proximity factors on intra-African trade intensity. Our contribution consists of the use of a gravity model with the consideration of geographical and economic distances. Our results show that the contrasting levels of trade integration within the RECs are likely to accentuate the asymmetry of continental integration, they reveal that economic distance has a positive and significant impact on the intensity of trade and suggest the strengthening of integration through regional value chains.

## INDEX

**Keywords :** AfCFTA, regional integration, intra-African trade, proximity factors, bilateral intensities

**Mots-clés :** Communautés économiques régionales, commerce intra-régional, Modèle de gravité, facteurs de proximité, Afrique

## AUTEUR

### HAFSA EL BEKRI

Enseignante-chercheuse Université Euromed de Fès, Euromed Business School, Maroc,  
h.elbekri@ueuromed.org

# Gouvernance du développement et du genre en Afrique : une construction au prisme des avancées des Communautés économiques régionales Africaines

*Development and Gender Governance in Africa: A Construction through Progress of African Regional Economic Communities*

Myriam Ngo Ndjeng Bapouh

---

## 01. Introduction

- 1 Le présent article interroge l'impact de la politique régionale d'intégration et de gouvernance du genre sur les économies des Etats-membres de l'Union Africaine. Il analyse la politique communautaire africaine du genre à partir de sa traduction dans les Communautés Economiques Régionales (CER).
- 2 La protection de la dignité des femmes et la lutte contre les discriminations faites à leur égard<sup>1</sup> sont des conditions *sine qua non* à la réalisation du développement durable en Afrique. Il s'agit ainsi de concilier le sociétal au social<sup>2</sup> en faisant participer les femmes au développement tout en les protégeant face aux discriminations de toutes sortes auxquelles elles font face. L'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), dans sa charte, avait effleuré la question en émettant quelques points, de manière générale, relatifs aux droits de l'homme et des peuples ; d'où la mise en place par l'Union Africaine (UA) du protocole de Maputo<sup>3</sup>. Entériné en 2005, le protocole de Maputo valorise la dignité féminine par les Etats-membres de l'UA l'ayant ratifié et qui l'appliquent en leur sein. L'application du Protocole de Maputo au sein des Gouvernements favorise l'égalité des femmes vis-à-vis des hommes et suscite, par conséquent, leur participation au développement des Etats-membres de l'UA. Il faut donc dire qu'en se référant au Genre

dans la politique africaine, l'on fera davantage allusion aux femmes car les autres catégories intégrées dans la théorie du Genre, considérée comme une « *forme de révisionnisme anthropologique*<sup>4</sup> », ne sont pas mentionnées dans ce Protocole.

- 3 Presque 20 ans après son adoption et son implémentation, le protocole de Maputo demeure un enjeu de développement au sein des CER; de ce fait, comment la politique africaine communautaire du genre a-t-elle été intégrée au sein des CER ? Quelles en sont les avancées au regard de la vision africaine ? En quoi et comment la protection de la dignité des femmes constitue un vecteur de développement au sein des pays membres de l'UA ?
- 4 La réflexion pour répondre à ce questionnement est axée sur la congruence de l'action publique entre les CER et les gouvernements nationaux pour porter l'intégration africaine, dans la mesure où le politique agit en faveur de l'économie à travers la gouvernance du genre et son incidence sur le développement. Les revendications sociales accueillies par les Gouvernements ont produit des décisions africaines sur le genre dont la mise en œuvre est organisée par les CER et implémentée au sein des gouvernements africains. C'est donc dire que la protection des femmes par les Etats-Membres de l'Union Africaine concourt à la gouvernance économique et au relèvement du développement. La vision panafricaine est donc portée par le Protocole de Maputo lors de son élaboration et son implémentation, ancrée dans les idéaux de l'unité africaine, passe par une organisation au sein des CER et, par la suite, au sein des gouvernements nationaux. Penser le genre par l'implémentation du Protocole de Maputo s'inscrit dans la logique des pères fondateurs qui envisagent que : « *L'Afrique ne prendra conscience de son destin, ne réalisera son unité et son développement, ne fera entendre sa véritable voix dans le concert des nations que lorsque les Africains penseront eux-mêmes leurs propres problèmes, élaboreront eux-mêmes leurs propres solutions*<sup>5</sup> ». Deux actions publiques économiques, s'inscrivant dans la perspective du « *panafricanisme économique*<sup>6</sup> », se superposent ainsi : une action publique communautaire des CER, et une action publique nationale ou gouvernementale.
- 5 L'ancrage théorique de cet article croise l'analyse cognitive de l'action publique et l'Economie Politique Internationale (EPI) de branche constructiviste. L'analyse cognitive qui « *s'efforce de saisir les politiques publiques comme des matrices cognitives et normatives constituant des systèmes d'interprétation du réel au sein desquels les différents acteurs publics et privés inscrivent leur action*<sup>7</sup> », permet de comprendre les idées véhiculées pendant l'implémentation du Genre à travers les systèmes de croyances et le référentiel renvoyant à la vision panafricaine. La gouvernance du Genre, vecteur du développement au sein des CER et des gouvernements nationaux s'incrustent ainsi dans la vision panafricaine pour s'opérationnaliser. L'EPI qui saisit le monde comme « *une configuration de forces sociales en interactions, dans lesquelles les États jouent un rôle intermédiaire, quoiqu'autonome, entre la structure globale des forces sociales et les configurations locales des forces sociales au sein des pays particuliers*<sup>8</sup> », analyse le triptyque États Africains-Femmes africaines-économies nationales ; elle cerne ainsi, les transactions entre les gouvernements africains, les CER, les femmes africaines et le Développement.
- 6 Trois principaux repères conduisent la réflexion : La gouvernance du Genre par les CER comme gage de l'application de l'intégration africaine (1), l'incidence économique de la participation des femmes à la gouvernance du développement (2) et la gouvernance du genre et du développement à l'épreuve des réalités (3).

## 02. La gouvernance du Genre par les CER comme gage d'application de l'intégration africaine

- 7 L'intégration régionale africaine dont Pascal Boniface<sup>9</sup> envisage plus comme « *une rhétorique qu'une réalité* » constitue un enjeu dont des instruments constants sont mobilisés pour atteindre des objectifs d'union des pères fondateurs du rassemblement panafricain. C'est dans cette perspective que l'historien Joseph Ki-Zerbo <sup>10</sup>conseille l'union en ces termes : « *Donnons-Nous l'unité et nous ferons décoller l'Afrique* ». L'Afrique doit ainsi s'unir et son intégration, quoiqu'elle commence par des morcellements intégrateurs encore connus sous le vocable d'intégration sous-régionale, passe également par l'inclusion des femmes dont la participation au développement national constitue une force productrice tant pour les Gouvernements africains, que pour les sous-régions africaines et le Continent.
- 8 La gouvernance du genre entraîne un certain nombre de mesures qui sont appliquées pour une meilleure inclusion des femmes au sein de la société ; mais il est impérieux de définir ces deux termes. La gouvernance est appréhendée comme « *l'action publique en réseaux, une pratique relationnelle de coopérations non prédéfinies et toujours à réinventer, à distance des armatures hiérarchiques du passé et des procédures routinisées* <sup>11</sup> ». Plusieurs approches définitionnelles sont données pour saisir le Genre. Le Genre est considéré comme « *une attribution des rôles sociaux donnés aux hommes et aux femmes, ou bien les rapports sociaux de sexe* <sup>12</sup> ». Une approche plus féministe précise : « *La notion de Genre permet de comprendre les mécanismes de domination masculine que les Anthropologues retrouvent dans la quasi-totalité des sociétés humaines* <sup>13</sup> ». Aussi, doit-on relever que le Genre est caractérisé par « *les comportements, les attitudes, les rôles sociaux attribués à chacun des deux sexes* <sup>14</sup> ». Le genre perçu selon la vision historique et sociale africaine montre qu'« *au-delà des différences biologiques qui caractérisent chaque sexe, les différences de statut entre hommes et femmes et les rapports qui en découlent ont un caractère socialement construit, donc contingent* <sup>15</sup> ». C'est donc dire que c'est la société qui forge les rapports entre les hommes et les femmes et en Afrique, le rôle des femmes, au début du 20<sup>e</sup> siècle, était réduit à la reproduction et aux tâches domestiques. C'est dans cette perspective, à titre illustratif, qu'au Cameroun, un célèbre texte littéraire « *Ngonda n'ira pas à l'école* <sup>16</sup> » montrait l'accent de la marginalisation des femmes quant à l'accès à l'alphabétisation. La construction sociale des sexes résulte d'une « *grammaire du corps qui est enseignée dans les groupes sociaux, incorporés et extériorisés comme valeurs, codes et conduites sociales* <sup>17</sup> ». Ce qui explique les attitudes des femmes africaines qui n'avaient pas d'accès à l'espace public, car confinées aux tâches domestiques. Puisque les femmes n'avaient pas accès à l'espace public au sein des sociétés africaines par le passé, la reconnaissance de leur participation économique demeure un impératif panafricain. Les études féministes ont fort apporté une explication sur la condition féminine, et étant « *plurielles, traversées par une multitudes d'objets, d'interrogations, d'approches, de méthodologies, d'enjeux [...] elles participent d'une volonté de transformer tant en profondeur notre façon de penser, de dire et de vivre les rapports entre les hommes et les femmes que les conditions symboliques, matérielles et politiques qui légitiment toujours au sein de nos sociétés, malgré les nombreux changements intervenus, la perpétuation, sous formes variées plus ou moins intenses, d'un mode patriarcal d'organisation du social* <sup>18</sup> ». Cette perspective explicative permet d'appréhender la marginalisation des femmes en Afrique par une

culture patriarcale prononcée dans l'espace public, ce qui justifie le fait que « 70% des femmes sont pauvres dans le monde<sup>19</sup> » dû au fait de leur inaccès à l'espace public. Donc en référence au Genre, nous insisterons sur la condition marginalisée des femmes africaines en société depuis la période coloniale jusqu'à l'aube du 3<sup>e</sup> millénaire en passant par les années post-indépendance. Aussi doit-on relever que selon la Banque Mondiale, les sources majeures d'inégalités dont font face les femmes se situent au niveau de : « des droits, des ressources et de la participation<sup>20</sup> ». Le Protocole de Maputo constitue un acte juridique fort dont l'application dans les CER et les gouvernements permet une revalorisation des femmes africaines dans les espaces publics.

- 9 La gouvernance du genre est saisie comme le pilotage avec des instruments gestionnaires de l'ensemble des actions publiques menées dans un territoire sur la base des relations et de coopération afin de valoriser la place des femmes dans les sociétés africaines modernes. La gouvernance du genre est ainsi un ensemble d'actions qui ont une incidence sur le développement par une construction dynamique de réseaux valorisant les femmes dans les CER Africaines. Les Gouvernements africains promeuvent ainsi les femmes en prenant des décisions pour leur valorisation sociétale par leur application effective, favorisent une construction de l'intégration africaine. Dès lors, deux repères sont retenus ici : le Protocole de Maputo comme engagements institutionnels sur le genre (2.1) et l'implémentation du genre par les CER et gouvernements nationaux comme ciment de l'intégration africaine (2.2).

## 2.1 Le protocole de Maputo comme engagements institutionnels sur le genre

- 10 Le genre, considéré comme un objectif de réalisation du développement, est un construit continental qui s'arrime à la modernité véhiculée par la mondialisation. Puisque, dans ses principes de développement, l'UA intègre la dimension genre en ces termes : « L'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ont été reconnues comme étant des objectifs prioritaires dans les nouveaux discours et scénarii de transformation structurelle et de développement durable de l'Afrique <sup>21</sup> ». Sa promotion sur le Continent africain est un processus qui émane du référentiel de « l'unité africaine » et de longues négociations entre les diverses composantes sociales africaines. Le processus enclenché dans le monde par l'adoption de la Convention pour l'Élimination des Discriminations à l'Égard des Femmes<sup>22</sup> (CEDEF) en 1979, a exercé une influence considérable sur la marche des défenses des droits des femmes en Afrique. Une pression considérable est faite sur les États Africains par la Communauté internationale, mais aussi par les sociétés civiles africaines. L'on observe ainsi, une impulsion africaine venant par le bas qu'on qualifie d'approche « Bottom Up <sup>23</sup> » du Genre portée par les sociétés civiles africaines dans chaque Gouvernement. Le plaidoyer de la cause des femmes Africaines est un construit permanent qui se situe aux origines du Protocole et sa vulgarisation au sein des États membres de l'Union Africaine. À titre illustratif, la cause défendue pour l'adoption d'un instrument de gouvernance au féminin est concrétisée par l'organisation des femmes africaines autour de la campagne « Mouvement de solidarité pour les droits des femmes africaines, en anglais Solidarity for African Womens Rights (SOAWR), en 2002 <sup>24</sup> » portée par l'Association for Women's Rights in Development (AWID) pour la ratification et la mise en œuvre du Protocole de Maputo. Relevons que le SOAWR constitue « une coalition de 39 États et de 80 organisations des sociétés civiles africaines<sup>25</sup> » dont les « trois objectifs visent la ratification, la vulgarisation et le plaidoyer pour la domestication et la mise en œuvre du

*Protocole*<sup>26</sup> ». Si la cause des femmes est défendue par des organisations Non Gouvernementales sur toute l'Afrique, la « *représentation du monde*<sup>27</sup> » culturel africain demeurant un impératif de valeurs, de croyances lors de l'inscription des causes féministes sur agenda de l'UA, est portée par les CER et les Gouvernements africains. La lutte par le bas étant engagée, il n'est resté aux États de l'UA qu'à prendre des mesures conventionnelles pour résoudre les besoins des femmes africaines.

- 11 Si le protocole de Maputo est adopté le 11 juillet 2003 au Mozambique par les Etats-membres lors du deuxième Sommet de l'UA<sup>28</sup>, il permet aux Etats-Membres de l'Union de posséder un instrument juridique de défense des droits des femmes dont l'entrée en vigueur le 25 novembre 2005 constitue un premier pas vers l'application des lois issues de la vision commune africaine. En considérant que la Charte africaine des Droits Humains et des peuples dans son article 18, appelle les États à éliminer toute forme de discrimination contre les femmes et d'assurer la protection des droits des femmes ainsi stipulés dans les conventions et déclarations internationales<sup>29</sup>, le « *Protocole interdit toute discrimination contre les femmes dans les domaines institutionnels, législatifs ou autres mesures*<sup>30</sup> ». Comme le relève Martial Jeugue, « *Ce Protocole est un instrument régional pour la protection des droits fondamentaux des femmes et se considère lui-même comme étant le premier instrument législatif visant à protéger la femme africaine de toutes les formes de discrimination*<sup>31</sup> ». C'est donc un instrument africain qui protège les droits économiques et le Bien-être social des femmes africaines.
- 12 La vision féministe africaine du Protocole qui porte sur la lutte contre les excisions génitales, les violences domestiques, le viol des femmes en temps de guerre, le kidnapping des femmes par les extrémistes religieux ou politiques (Boko Haram), l'analphabétisme féminin, l'insertion dans les arènes de prise de décision, etc., protège les femmes en plongeant dans les réalités africaines du genre et en établissant une justice sociale où « *le point de vue féminin est susceptible de changer la politique mondiale dans un sens plus coopératif et pacifique*<sup>32</sup> ». La vision africaine des femmes s'exprime en : « *une Afrique dont le développement est axé sur les populations, qui s'appuie sur le potentiel de ses populations, notamment celles des femmes et des jeunes, qui se soucient du bien-être de ses enfants*<sup>33</sup> ». Il s'agit ainsi de « *la pleine égalité Hommes-Femmes dans toutes les sphères de la vie*<sup>34</sup> » selon l'Objectif 17 de l'Agenda 2063 de l'UA. C'est donc dire que, dans la vision africaine, donner du pouvoir ou de la voix aux femmes dans le monde, revient à avoir un monde plus pacifié du fait de leur attention maternelle qui les prédispose à plus de tolérance. La rhétorique du Genre se positionne ainsi entre adaptations africaines face à la gouvernance mondialisée et s'ancre dans la culture africaine pour se mouvoir. Des piliers stratégiques de promotion du Genre par l'UA sont ainsi répertoriés et sont cernés à travers : « *l'autonomisation économique et le développement durable; la justice sociale; les droits des femmes; le leadership et la gouvernance; les femmes, la paix et la sécurité; les médias, la communication et le sport*<sup>35</sup> ». Ce cadre stratégique constitue ainsi un guide opérationnel de l'implémentation du genre au sein des Etats-membres de l'UA dont 36 parmi eux l'ont ratifié sur les 49 l'ayant adopté<sup>36</sup>. Ce qui montre la volonté de la majorité gouvernementale des États africains à faire avancer la défense des droits des femmes sur le Continent Africain. Instrument d'intégration africaine en matière de protection des femmes, le Protocole appliqué sur le terrain constitue une autre manière de construire l'unité.

## 2.2 L'implémentation du genre par les CER et gouvernements nationaux comme ciment de l'intégration africaine

- 13 Selon la vision africaniste d'intégration, le passage par les CER est une condition *sine qua non* d'intégration continentale et, la promotion du genre à partir des années 2000 constitue un impératif de développement. La vision des pères fondateurs de l'unité africaine est ainsi conditionnée par une intégration économique impliquant un séquençage sous-régional ; dès lors, l'implémentation du genre en Afrique passe par cette même logique. La prise en compte de la dimension Genre au sein de l'UA est effective par la création de la Direction Femme, Genre et Développement au sein de la commission de l'UA en 2000<sup>37</sup> qui permet de « *garantir que la capacité est renforcée pour tous les Organes de l'UA, les CER et les États membres pour comprendre le genre, développer les compétences pour atteindre la cible et la pratique d'intégration du genre dans tous les processus de politique et de programmes et actions d'ici 2015, pour combler les fossés existants entre les hommes et les femmes, et tenir la promesse d'opportunités égales pour tous les Africains, hommes, femmes, garçons et filles*<sup>38</sup> ». Dans la même veine, la politique de l'UA en matière du Genre<sup>39</sup> est mise sur pied en 2009 et sert de « *Point de référence dans la formulation des politiques et fournit le leadership déterminant pour l'égalité entre les hommes et femmes aux Organes, aux États-membres et à la Commission de l'UA*<sup>40</sup> ». Ces diverses actions marquent la volonté de l'institution africaine de s'arrimer au mouvement de protection des femmes, notamment des femmes en Afrique. Il est question ici d'appréhender la notion du genre en Afrique par une implémentation d'abord au sein des CER et ensuite, au sein des gouvernements nationaux africains.
- 14 Il existe des interactions sous-régionales avec l'institution panafricaine qui valorisent la dimension féminine au sein des États. « *Le régionalisme de jure par les règles de l'UA reparti en 5 organisations sous-régionales reconnaît la CEDEAO, la CEEAC, la SADC, le COMESA et l'UMA*<sup>41</sup> ». Cependant, il faut relever que l'application du Protocole de Maputo est complétée par des politiques sous-régionales lesquelles parachèvent l'idéal panafricain en matière de genre. Dans ce cadre, au niveau régional, les CER « *facilitent l'adaptation/l'adoption des initiatives de l'UA reflétant les impératifs régionaux des États-membres*<sup>42</sup> ». C'est donc une vision communautaire africaine qui s'opérationnalise par l'entremise des CER. En effet, la stratégie en matière du genre du Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe (COMESA)<sup>43</sup> est opérationnelle en 2002 et la loi sur l'équité en matière de genre est mise sur pied par la Communauté d'Afrique de l'Est en 2015<sup>44</sup>; le Protocole sur l'égalité des sexes par la SADC existe depuis 2008 et est revue en 2017<sup>45</sup>; la politique en matière de genre de la CEDEAO est effective depuis 2005<sup>46</sup>; la Déclaration de l'égalité entre les hommes et les femmes de la CEEAC<sup>47</sup> est en marche depuis 2004. Ces multiples politiques sous-régionales permettent aux CER de transformer leurs engagements respectifs en programmes et actions concrètes sur le terrain à travers des activités réelles ancrées dans l'idéal panafricain en matière du genre. Si ces diverses mesures communautaires sont opérationnelles, c'est pour s'arrimer à la politique globale du genre de l'UA qui promeut l'intégration par les CER. La politique du genre des CER appliquée par les États-membres constitue ainsi une sorte de « *communautarisation de l'action publique* » du genre où le sens est construit autour des « *normes, valeurs, croyances* » africaines.
- 15 Au sein des 5 grands ensembles sous-régionaux susmentionnés, il existe des interactions avec d'autres organismes internationaux en matière du genre. La Banque

Africaine de développement (BAD) est constamment en interaction avec l'UA elle-même et chaque ensemble sous-régional pour évaluer des avancées sur l'application du genre. L'indice du genre de la BAD est le meilleur indicateur du fait de son exhaustivité et de son objectif<sup>48</sup>. L'on peut ainsi noter que « *la Constitution de la Namibie en utilisant un langage neutre garantit l'égalité devant la loi et le droit à la non-discrimination sur la base du Genre; le Rwanda est le premier et seul pays africain au sein duquel plus de la moitié des parlementaires sont des femmes; l'Afrique du Sud détient le taux d'égalité de Genre en emploi en Afrique pour l'emploi salarié, hors agriculture* <sup>49</sup> ». À côté de ces pays dans le top 10, se trouvent l'île Maurice, le Malawi, le Lesotho, le Botswana, le Zimbabwe, le Cap Vert et Madagascar qui connaissent de grandes avancées dans l'application du Genre sur leur territoire ; tandis que la Côte d'Ivoire, le Mali, la Mauritanie, la Guinée, le Niger, la Libye, le Tchad, le Soudan, la RCA, le Cameroun, la Somalie, et Djibouti connaissent un faible taux d'égalité de genre en leur sein<sup>50</sup>.

- 16 La mise en application du Genre au sein des Gouvernements africains est faite par un « *processus d'apprentissage* <sup>51</sup> » où certaines mesures sont prises pour traduire la politique communautaire des CER et africaine du genre au sein des gouvernements: des départements Ministériels sont créés pour s'occuper de la question des femmes et une ouverture aux postes ministériels devient effective; des quotas sont fixés pour une ouverture à plus de postes féminins au sein des parlements; des campagnes sont faites pour sensibiliser la jeune fille à s'éduquer; des journées internationales de la femme (JIF) sont instituées pour célébrer les droits des femmes longuement obtenus; des mesures sont prises pour l'autonomisation financière des femmes; des procédures sont engagées pour l'obtention du foncier chez les femmes; des luttes contre des violences de toute sorte faites aux femmes sont effectuées; l'enseignement supérieur qui était le pré carré des hommes s'ouvrent à plus de femmes lesquelles y occupent des postes administratifs; des femmes s'engagent plus dans la création des entreprises grâce au rôle de l'*empowerment*; bref de nombreuses actions sont entreprises pour l'amélioration des droits humains des femmes portés sur l'égalité et la justice. Mais il reste certains défis à relever tels que l'accès au foncier, la comptabilité du travail des femmes dans l'informel, l'occupation des femmes à des postes stratégiques, entre autres. Toutes ces actions s'élaborent dans un processus socialement construit<sup>52</sup> où les interactions se font entre les gouvernements et les ressortissants d'action publique. Les acteurs sociaux à travers la société civile et les autorités publiques interagissent pour construire la dynamique genre au sein des territoires nationaux de l'UA. Ce construit historiquement socialisé, c'est-à-dire où les ancrages sociétaux se font ressentir au fil des temps, intervient dans une dynamique d'échanges où les connaissances des experts enrichissent celles des institutions politiques en matière de genre; « *la relation entre la connaissance et la base sociale est dialectique dans la mesure où la connaissance est le produit social et qu'elle est un facteur de changement social* <sup>53</sup> ». La connaissance des experts émane de l'ensemble des observations des pratiques sociales distillées qui sont capitalisées dans une optique de servir aux populations avec une impulsion des autorités publiques.
- 17 Il faut dire que des interactions sont également observées entre les Gouvernements africains et les Représentations nationales d'ONU Femmes pour rendre opérationnelles les conventions internationales et africaines à l'égard des femmes. Il s'agit en fait d'une caution faite par l'organe international en charge de la question de la femme qui légitime les actions menées en faveur du Genre. Il faut souligner que « *la légitimation en tant que processus est idéalement décrite comme objectivation de second ordre* <sup>54</sup> » car se servant de significations existantes pour en donner de nouvelles. Des pratiques locales

en matière de Genre ancrées dans l'existence traditionnelle africaine sont légitimées par ONU Femmes en conformité avec l'agenda mondial sur le Genre. Le 8 février 2022 la convention de partenariat entre ONU Femmes et la CEEAC est signée afin renforcer la mise en œuvre des normes et politique en matière d'égalité des sexes et d'autonomisation des femmes dans la Région d'Afrique centrale<sup>55</sup>. Cette signature est conduite par S.E Dr. Gilberto Da Verissimo, Président de la CEEAC et Oulima SARR, directrice régionale Afrique de l'Ouest et du Centre d'ONU Femmes.

- 18 C'est dans cette mouvance de protection des droits des femmes et d'inclusion par le politique au sein des territoires africains que les femmes se sentent impliquées et apportent, par conséquent, leur contribution au développement du Continent africain.

### 03. L'incidence économique de la participation des femmes à la gouvernance du développement des CER

- 19 En « *étudiant les interactions entre le politique et l'économique, l'Economie politique internationale*<sup>56</sup> » permet de cerner les jeux interactifs qui se font entre les CER et les gouvernements, et entre les CER et l'UA par le prisme de la gouvernance du genre et son incidence sur le développement en Afrique. Par la promotion du genre en Afrique à travers l'inclusion des politiques genrées par les Gouvernements et la valorisation des droits des femmes, les situations économiques nationales et des CER sont renforcées par des acteurs dont l'intervention publique était autrefois restreinte; ce qui apporte un changement économique à coloration féminine. L'intégration africaine par l'adoption du Protocole de Maputo envisage donner une place primordiale aux femmes par leur participation dans tous les domaines de la vie publique, qui longtemps, a été réservée aux hommes ; les femmes s'y sentant exclues, voire marginalisées. L'on observe ainsi « *des discours dominants sur les rapports de sexe, intériorisés par les hommes et les femmes*<sup>57</sup> » où chaque catégorie du Genre occupait une place que la société lui octroyait. La « *prégnance de la suprématie masculine*<sup>58</sup> » dans la vie publique africaine est revisitée avec le Protocole de Maputo et son application par les Etats-membres de l'UA. Ce qui est important dans cette section repose sur le fait que, contrairement à la politique communautaire du genre de l'UA qui passe par les CER pour être implémentée dans les Etats-membres selon une « *approche Top down ou implémentation par le haut*<sup>59</sup> », l'incidence économique de la participation des femmes dans les CER emprunte une trajectoire « *Bottom up ou analyse par le bas*<sup>60</sup> », c'est-à-dire que la force productrice constituée des femmes agit d'abord sur les économies nationales pour ensuite être repérée au niveau des CER et conséquemment au sein de l'UA.
- 20 Deux principales articulations sont retenues dans cette réflexion. La première articulation porte sur le rôle des femmes comme force productrice économique nationale (3.1.). Le second mouvement de la réflexion de cette partie concerne l'incidence des femmes protégées sur les économies sous-régionales et régionales (3.2).

#### 3.1 Le rôle des femmes comme force productrice dans les économies nationales

- 21 Dans les économies nationales, la force productrice représente une part importante se saisissant dans « *l'agriculture, le commerce, l'industrie, les exportations, la gestion verte*<sup>61</sup> »

qui sont des éléments favorisant le développement national. Le producteur constitue ainsi un « *second personnage ou acteur fondamental de la vie économique*<sup>62</sup> » ; la production combinant trois facteurs, notamment « *le travail, le capital et l'entreprise*<sup>63</sup> ». La production des femmes participe à la constitution des économies nationales en Afrique, mais demeure encore un défi si elle est véritablement encadrée. Les gouvernements africains en adoptant et en appliquant le Protocole de Maputo laissent une place considérable aux femmes dans leurs interventions à la vie publique économique nationale. Les aspects sur lesquels les gouvernements africains se sont appesantis pour promouvoir les femmes africaines sont multiformes. Les indices de genre en Afrique relèvent trois dimensions principales sur lesquelles l'implémentation du genre par les gouvernements africains est évaluée : « *la dimension économique qui détermine si les hommes et les femmes ont des chances économiques égales; la dimension sociale qui mesure les disparités d'accès à l'éducation et aux services de santé ; et la dimension représentation et autonomisation qui mesure le degré de participation des femmes et des hommes aux processus et organes de décision de leur pays et détermine si les femmes et les hommes sont représentés à égalité dans les institutions politiques*<sup>64</sup> ». Ces aspects privilégiant désormais la place de la femme dans la vie publique conduisent à un meilleur épanouissement de cette dernière qui s'implique dans les affaires publiques et apporte par conséquent un changement à l'orientation sociétale. Ainsi, « *l'égalité aux opportunités économiques, en matière de développement humain et, sur le plan du droit et des institutions*<sup>65</sup> » constitue un socle de propulsion des femmes sur la scène économique. Les pouvoirs publics constitués en puissance régulent ainsi le marché par l'inclusion des femmes; « *la puissance et le marché*<sup>66</sup> » constituant ainsi des forces constructrices de l'économie politique nationale, sous-régionale et régionale.

- 22 Dès lors, la participation des femmes au développement, par leur inclusion dans la vie publique économique et leur investissement dans le secteur informel, contribue au relèvement du taux de croissance économique nationale et le Produit Intérieur Brut (PIB) surtout lorsqu'il est connu que les femmes sont dynamiques dans leur lieu de prédilection et parfois y excellent plus que le sexe opposé malgré leurs multiples maternités. Il faut relever que l'on parle plus du « *concept de genre et développement que de celui de femmes et développement afin d'exposer les relations sociales entre les hommes et les femmes par rapport au développement*<sup>67</sup> ». L'Afrique est fortement enracinée dans l'agriculture qui occupe près de 32%<sup>68</sup> en apport économique; l'agriculture, en « *concert avec les autres secteurs d'activité, participe à la production rapide de la croissance économique en réduisant la pauvreté et renforçant l'environnement durable* » et demeure le secteur qui emploie le plus en Afrique car en 2020 l'on dispose 50,5%<sup>69</sup> de l'emploi total; cependant, « *70% de la population en Afrique vivent en zone rurale et 82% de la population rurale en Afrique subsaharienne vivent de l'agriculture* ». La part des femmes est considérable dans ce secteur. La Participation en tant que force productrice des femmes au développement est fort observée dans le domaine agricole et commercial. Dans cette mouvance, les données ci-après situent le degré d'inclusion et de considération des femmes dans les secteurs économique, social et, représentation et autonomisation.
- 23 En termes d'opportunités économiques, le Malawi, la Gambie, la RCA, le Botswana, le Rwanda, la RDC, l'Ouganda, la Tanzanie, le Zimbabwe et le Lesotho sont les dix pays africains qui offrent de meilleures performances économiques; avec la Tanzanie qui donne une meilleure participation du taux de femme au travail; le Botswana qui apporte son soutien aux femmes en agriculture, horticulture et élevage et; le Malawi

qui améliore l'accès des femmes à la formation, à l'information, aux intrants et aux services agricoles<sup>70</sup>. En ce qui concerne le développement humain, l'Algérie détient le meilleur taux d'Afrique des naissances assistées par un personnel qualifié; la Tunisie a institué des services gratuits de planning familial pur améliorer la santé reproductive; le Botswana fournit à 90% des femmes enceintes des tests VIH et un Programme de prévention y afférent; L'île Maurice fournit une éducation primaire, secondaire et supérieure gratuite avec un taux d'alphabétisation des filles à 90%<sup>71</sup>. À côté de ces pays viennent l'Afrique du Sud, la Namibie, la Libye, le Cap Vert, le Swaziland et l'Égypte qui sont les parmi les meilleurs pays africains promouvant le développement humain. Pour ce qui est des femmes dans les rôles de citoyennes et de dirigeantes, le Rwanda garantit des droits fonciers égaux entre les époux; l'Angola dispose des barrières ouvertes à l'entrepreneuriat des femmes; le Parlement d'Afrique du Sud est l'un des plus équitables du monde avec près de 50% de femmes; l'île Maurice dispose des lois contre la discrimination directe ou indirecte dans l'emploi, le recrutement, les services publics et l'éducation des femmes. Aussi, la Namibie, le Burundi, le Malawi, le Mozambique, la Sierra Leone et le Zimbabwe font partie des 10 meilleurs pays africains en égalité au sein des instances de décisions.

24 À l'analyse, l'on peut dire que l'obtention des taux élevés d'égalité de genre rime avec l'indice de développement humain dans la mesure où, les pays où le développement est avancé (Tunisie, Ile Maurice, Libye, Algérie, Botswana, Namibie, Maroc, Ghana, Gabon, Afrique du Sud) sont soumis à un fort taux d'égalité de genre; tandis que ceux qui sont en marge du développement ont un faible taux d'égalité de genre (Zambie, Cameroun, Tanzanie, Mauritanie, Lesotho, Soudan, Togo, Bénin, Malawi, Cote d'Ivoire, Gambie, Ethiopie, Mozambique, RDC, Mali, Burkina Faso, Tchad, Sierra Léone, Niger, RCA); à côté de ces indices, l'on a des pays à faible développement humain, mais qui détiennent un fort taux élevé de genre (Kenya, Swaziland, Zimbabwe, Rwanda, Ouganda, Sénégal, Burundi)<sup>72</sup>. Cependant, tout dépend des ancrages culturels et de l'exposition des sociétés à la modernité pour justifier le taux élevé de l'indice de genre dans certains pays par rapport à d'autres. Toutes ces données susmentionnées issues de l'indice du genre en Afrique démontrent la volonté gouvernementale à donner une place d'égalité entre les femmes et les hommes dans le processus de développement national. Le rôle des femmes africaines, par leur fonction de production, demeure capital dans les économies nationales dans la mesure où leur contribution vient renforcer celle des hommes tout en relevant la force productrice. L'incidence de la participation des femmes sur l'économie nationale africaine montre une influence du « *politique dans l'économique, dans le marché par sa régulation* »<sup>73</sup>.

25 Dans la mesure où « *le politique et l'économique sont inextricablement interreliés dans la compréhension de la performance dans l'économie* »<sup>74</sup>, l'on peut relever qu'au sein des Gouvernements Africains, les résultats obtenus par le travail des femmes consolident l'économie nationale et renforce la production des marchés en denrées alimentaires. L'agriculture, l'industrie et le commerce sont des secteurs d'activité qui relèvent l'économie nationale. Le tableau ci-après montre une participation des femmes dans le secteur économique en Afrique :

**Tableau1 : Comparaison de l'emploi des femmes et hommes  
en Afrique de 2011 à 2021**

| Année<br>Activité                                        | 2011   |             | 2019   |             | 2020   |             | 2021   |             |
|----------------------------------------------------------|--------|-------------|--------|-------------|--------|-------------|--------|-------------|
|                                                          | Hommes | Femmes      | Hommes | Femmes      | Hommes | Femmes      | Hommes | Femmes      |
| Agriculture en %                                         | 50,6   | <b>57,4</b> | 48,5   | <b>53,7</b> | 48,3   | <b>53,4</b> | 48,1   | <b>53,2</b> |
| Industrie en %                                           | 15,8   | <b>7,9</b>  | 17,0   | <b>8,2</b>  | 17,1   | <b>8,3</b>  | 17,3   | <b>8,3</b>  |
| Services en %                                            | 33,6   | <b>34,7</b> | 34,6   | <b>38,1</b> | 34,6   | <b>38,3</b> | 34,7   | <b>38,6</b> |
| Pourcentage combiné des trois secteurs d'activité /genre | 100    | 100         | 100    | 100         | 100    | 100         | 100    | 100         |

Source : Compilation des données ILOSTAT, BIT, novembre 2019

- 26 Sur ce tableau<sup>75</sup> l'on voit que la participation des femmes dans les économies nationales en Afrique côtoie celle des hommes dans les secteurs agricoles et les services; cependant, dans l'industrie, les femmes sont en moitié représentée que les hommes. Néanmoins la légère baisse de cette contribution observée en 2020 et 2021 résulte de la vulnérabilité des économies nationales face au COVID-19 qui a touché autant les femmes que les hommes. L'influence des femmes africaines sur l'économie devient plus prégnante par leur participation au marché. L'on voit donc que la prise en compte de l'inclusion du genre entraîne une amélioration de la production agricole, de l'entrepreneuriat, du commerce en Afrique. Les femmes entre 20 et 50 ans en Afrique constituent près de 60% de la population active et, par conséquent, de la force productrice. Les femmes apportent une autre vision du monde par le paradigme mobilisé féministe, elles font fleurir les domaines qu'elles touchent.
- 27 De ces avancées significatives, le rôle de la femme demeure crucial dans le développement des pays africains. La femme gagne en termes d'occupation de place relative au rôle de production. Longtemps restées marginalisées dans ce rôle, les femmes occupaient plus le « rôle de reproduction<sup>76</sup> » dans les sociétés africaines. La « production et le commerce en économie constituent des éléments essentiels dans l'économie nationale<sup>77</sup> » dont les femmes se présentent de plus en plus pour participer aux besoins individuels, familiaux et communautaires. Par leur grande inclusion, les femmes deviennent des figures de proue dans le domaine économique par leur fonction de production.

### 3.2 De l'incidence des femmes protégées sur les économies sous-régionales et régionales Africaines

- 28 La participation des femmes, dans les économies nationales, a une incidence dans les économies des CER et par conséquent en Afrique tout entière en consolidant son intégration régionale selon le « paradigme communautaire d'unité africaine<sup>78</sup> ».
- 29 En 2019, les scores pour l'indice de genre en Afrique varient d'une CER à une autre. L'on note que : « la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) a 60,1%, la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC) dispose de 57,9%, le Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe (COMESA) a un taux de 49,7%, la Communauté Economiques des États de l'Afrique Centrale (CEEAC) contient 47,2%, la Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a 43,7%, l'Union du Maghreb Arabe (UMA) dispose de 42,9% et le G5 Sahel a 32,4%; tandis que la moyenne africaine est de 48,6%<sup>79</sup> ». En observant ces statistiques, l'on se rend

compte que la CER de l'Afrique de l'Est (CAE) dispose d'une forte propension inclusive du genre (60,1%) dans ses pratiques tandis qu'en Afrique du Nord, l'UMA encaisse le taux le plus bas en pratique du genre, soit 42,9%. C'est dire que l'ancrage de la pratique du genre est fort avancé en CAE, ceci peut s'expliquer par la culture et l'ouverture à la modernité des sociétés.

- 30 Parallèlement, les résultats de la participation des femmes par leur inclusion de la dynamique économique donnent les éléments suivants. En 2019, le ratio emploi par population (REP) dans le monde est respectivement, 57,4% pour le total, soit 70,3% pour les hommes et 44,6% pour les femmes; celui de l'Afrique entière est de 58,8% soit 67,5% pour les hommes et 50,2% pour les femmes; le REP en Afrique du Nord est de 40,1% dont 63,1% pour les hommes et 50,2% pour les femmes; celui en Afrique Centrale est de 65,6% soit 68,7% pour les hommes et 62,4% pour les femmes; le REP en Afrique Orientale est de 74,8% dont 79,6% pour les hommes et 70,2% pour les femmes; celui en Afrique australe est de 41,4% soit 47,3% pour les hommes et 35,8% pour les femmes; et enfin, le REP en Afrique Occidentale est de 55,0% soit 60,8% pour les hommes et 49,2% pour les femmes. Sur la base de ces données chiffrées de l'OIT, l'on observe que le REP des femmes est fort supérieur en Afrique Orientale (70,2%) et faiblement bas en Afrique australe (35,8%), avec respectivement 50,2% pour l'Afrique du Nord (3<sup>e</sup> rang), 62,4% en Afrique Centrale (2<sup>e</sup> rang) et 49,2% pour l'Afrique Occidentale (4<sup>e</sup> rang). Aussi faut-il relever que la participation des femmes en termes de forces productrices en Afrique est ainsi supérieure (50,2%) à celle des femmes du monde entier (44,6%), c'est pour dire que les femmes africaines sont activement engagées dans l'emploi, le « *travail participant au même titre que le capital et l'entreprise à la constitution des facteurs de production*<sup>80</sup> ».
- 31 Au niveau sous-régional des 5 grands ensembles de l'UA, en contribuant aux économies nationales, par des échanges sous-régionaux et inter-africains, les femmes participent au fleurissement du commerce intra-africain. Le commerce des femmes participe à la coopération inter-africaine qui « *malgré une difficile rencontre possible entre théories et les faits*<sup>81</sup> », développe les sous-régions et le continent. L'on a observé des échanges commerciaux entre femmes africaines, notamment des femmes camerounaises<sup>82</sup> qui font leurs achats de pagne soit au Bénin, au Togo ou en Côte d'Ivoire, les femmes gabonaises qui se ravitaillent en produits agricoles au Cameroun<sup>83</sup>, ou les mèches ghanéennes qui sont prisées par les Camerounaises grâce aux échanges commerciaux. Le rôle des femmes africaines est capital dans le développement de l'Afrique et de ses États, et participe, par conséquent, à l'intégration africaine.

## 04. Gouvernance du genre et du développement, socle de l'intégration africaine à l'épreuve des réalités

- 32 La volonté des pères fondateurs de l'UA de passer par une intégration africaine par les CER implique la participation des femmes qui selon la vision inclusive du genre envisage leur fardeau en ces termes : « *Les femmes de la génération actuelle définiront le destin de l'Afrique*<sup>84</sup> ». C'est donc dire que la gouvernance du Genre en Afrique, se référant plus à l'égalité des droits entre les hommes et les femmes, l'envisage comme « *toute une action sociale impliquant une opération de définition sociale de la réalité*<sup>85</sup> ». La définition sociale de la réalité du genre en Afrique se réfère aux rapports sociaux entre les hommes et les femmes promouvant et valorisant ces dernières afin d'atteindre le développement tant espéré. La promotion du Genre a ainsi une incidence sur

l'intégration africaine en passant par le développement par les CER. La dimension économique de la gouvernance du genre révèle une implication participative des femmes qui créent des « richesses nationales »<sup>86</sup> par leurs engagements économiques, et par conséquent celles des CER. La gouvernance du développement et celle du genre sont à la confluence de l'intégration africaine. Néanmoins malgré des avancées considérables observées sur le terrain, il existe des résistances à la participation des femmes africaines dans les économies nationales, sous-régionales et régionales. L'implémentation du genre en Afrique connaît des avancées significatives (4.1) qui sont quelques fois freinées par des défis (4.2.) d'inclusion et d'auto-exclusion féminine.

#### 4.1 Des avancées significatives de la gouvernance du genre par les CER et leur incidence sur le développement en Afrique

- 33 La promotion du Genre par une approche féministe prend un tournant décisif avec l'adoption du Protocole de Maputo en 2003 et son entrée en vigueur en 2005; les acteurs politiques africains de l'UA, des CER et des gouvernements nationaux ont promu l'intégration africaine par une inclusion de la gouvernance du genre au sein de leurs institutions. Le genre ainsi est appréhendé comme « un décryptage de la complexité de la situation des femmes en termes de sexe, de classe, de race, de religion, voire de caste<sup>87</sup> ». Selon le rapport du PNUD 2017 : « Assurer aux jeunes filles et aux femmes l'égalité d'accès aux opportunités et aux services aurait une incidence positive considérable sur les avancées au titre du développement humain global en Afrique Subsaharienne<sup>88</sup> »; l'UA se positionne dans cette mouvance en propulsant les femmes dans la participation économique en déclinant sa vision en ces termes : « Amener la femme africaine à jouer un rôle actif dans le développement de l'Afrique<sup>89</sup> ». Comme cela a été susmentionné, les ressources, les droits et la participation constituent les sources d'inégalité auxquelles sont exposées les femmes, et sont des facteurs sur lesquels l'UA, les CER et les gouvernements se sont penchés pour améliorer les conditions des femmes ; mais la vision stratégique africaine consiste à les mettre au-devant de la scène publique à travers leurs actions économiques. En commémorant les 60 ans de l'unité et d'intégration en Afrique, et 20 ans après l'adoption africaine du Protocole de Maputo garantissant les droits des femmes, il y a lieu de noter que l'application des plans d'actions relatifs au genre est effective dans les CER et les gouvernements nationaux. L'inclusion du genre comme principe de développement apporte un changement économique au sein des Etats-Membres par la participation massive des femmes africaines, notons que le changement est saisi comme une transformation structurelle et cognitive en Afrique en termes « d'apprentissage et d'incrémentalisme<sup>90</sup> ». Cependant, l'on distingue quatre catégories de pays africains appliquant la dimension Genre en leur sein : « la forte égalité du genre, la moyenne égalité du genre, la faible égalité du Genre et la très faible égalité du Genre<sup>91</sup> ». Ces indices varient en fonction des pays : il peut y avoir des pays dont le développement humain est fort ancré tandis que l'inclusion dans les institutions politiques est faible comme nous l'avons susmentionné. Cette relation est réciproque pour les autres pays. À titre illustratif, l'inclusion des femmes dans les lois et les institutions est faiblement ancrée en RDC tandis que les opportunités économiques pour les femmes ont un fort taux d'égalité. Des unités de genre sont créées au sein des CER pour réguler les conditions des femmes africaines et leur participation économique. Des politiques de genre de même que des plans d'action existent et sont implémentés dans les CER et les gouvernements. Des résultats sur l'implémentation du genre sont palpables et

permettent d'identifier le rôle des femmes dans le développement des CER en Afrique. Aussi, des pays (Congo, Mali, Niger) au sein desquels l'application du Genre avant avoisinait les 10% en 2000, atteignent le seuil de 25% de nos jours. Le « *Sénégal, le Mali et le Burkina Faso reconnaissent les mêmes droits de possession de terre autant aux femmes qu'aux hommes*<sup>92</sup> ».

- 34 Des avancées sont significatives et varient en fonction des pays et des domaines d'inclusion féminine. 20 ans après l'adoption du Protocole de Maputo, la participation de la femme au développement Africain demeure un impératif garanti par les Gouvernements. Mais des freins demeurent visibles qu'il faut remédier.

## 4.2 Des défis à relever dans la gouvernance du genre et son incidence sur le développement des CER

- 35 Des défis immenses demeurent à relever dans l'implémentation de la gouvernance du développement pour l'intégration africaine en incluant la femme. Si le pourcentage de participation des femmes dans l'économie demeure bas par rapport à celui des hommes, c'est parce qu'elles ne sont pas suffisamment protégées et incluses dans le développement. Selon le tableau que nous avons mentionné ci-dessus, la participation des femmes dans le secteur de l'industrie est de moitié inférieure à celle des hommes de 2011 à 2021; l'on a 8,3% pour les femmes contre 17,3% pour les hommes. Des zones d'intervention économique demeurent des domaines de prédilection de la gent masculine, ce qui constitue un frein le développement des gouvernements nationaux et, par incidence celui à l'intégration africaine économique par les CER. Ainsi, la protection des femmes demeure insuffisante pour qu'elles participent pleinement au développement africain. Jean Emmanuel Pondi conseille de « *repenser le développement de l'Afrique à partir des réalités africaines*<sup>93</sup> », ce que l'on puise dans le réveil africain en matière de genre. Tout ce qui vient de l'Occident ou bien tout ce qui est importé par une « *greffe de l'État*<sup>94</sup> » ne correspond pas aux spécificités africaines; le genre doit être pensé selon la philosophie africaine qui longtemps donnait une place d'honneur aux femmes avant la période coloniale du fait « *des acquis que leur conféraient leurs sociétés*<sup>95</sup> » puisque c'est la période « *coloniale qui prive les femmes africaines du savoir, de l'avoir et du pouvoir*<sup>96</sup> ».
- 36 Des disparités continuent d'exister entre les pays et d'une CER à une autre : l'emploi des femmes sur population totale est de 50,2% en Afrique du Nord, 62,4% en Afrique Centrale, 70,2% en Afrique Orientale, 35,8% en Afrique Australe et 49,2% en Afrique Occidentale. Ces chiffres avancés ci-dessus montrent que la place donnée aux femmes comme forces productrices varie d'une CER à une autre et dépend du degré d'application des politiques et plans d'action liés au genre. Aussi faut-il souligner que des avancées dans tel domaine plutôt que dans tel autre sont visibles ; certains pays sont plus avancés en matière de genre que d'autres. Les « *ressources étant déterminantes du travail, donc de la production*<sup>97</sup> », constituent le plus un frein dans l'élan de participation des femmes dans le développement économique. « *Au Sénégal, au Mali et au Burkina Faso, bien que l'accès à la terre soit équitable entre les femmes et les hommes, il n'en demeure pas moins que les femmes bénéficient que d'un droit d'usufruit sur la terre de leur époux; au Cameroun, le mari est le seul habilité à gérer le patrimoine du couple; au Kenya, la femme n'hérite pas la terre de son défunt conjoint et s'il est décédé de VIHSDA, elle est chassée de ces terres; etc.*<sup>98</sup> ». Le foncier demeure ainsi un obstacle à l'épanouissement des

agricultrices africaines, motrices du développement des gouvernements nationaux et des CER car l'accès à la terre demeure une conditionnalité de la production agricole.

- 37 Il faut une égalité entre les pays africains dans la promotion du Genre. Aussi, des problèmes tels que le foncier dont sa détention est proscrite aux femmes africaines, des accès aux crédits bancaires et aux infrastructures, demeurent poignants dans tout le Continent. Les pratiques telles que des violences faites aux femmes à l'instar de l'excision, le mariage précoce, perdurent. L'exclusion des femmes aux soins de santé où les hommes sont des médecins est une réalité dans le monde arabe africain; cette liste d'obstacles n'est pas exhaustive.

## 05. Conclusion

- 38 En conclusion, l'implémentation du genre en Afrique issue du Protocole de Maputo, donnant une orientation africaine de l'inclusion des femmes au sein des sociétés africaines et leur incidence au développement économique des gouvernements et des CER, fait apparaître une gouvernance ancrée dans les réalités culturelles africaines dont la vision repose sur l'intégration africaine. Des disparités entre les pays et les CER ne font pas véritablement avancer le rôle des femmes dans leur participation au développement et, par conséquent vers une intégration véritablement africaine pour tous. Il faut donc une similitude dans les pratiques en matière de genre dans tous les pays africains et les CER même s'il existe des spécificités provenant des aires culturelles distinctes.

## BIBLIOGRAPHIE

Abbas, Mehdi (2010). L'économie politique internationale entre théories et histoire, Recherches Internationales, Association Paul Langevin, pp.47-72.

Alami, Ilias (2017). Money power of capital and production of "New States Spaces": A View from Global South, New Political Economy, pp. 1-18.

Andrews, David M. (1994). Capital Mobility and State Autonomy: Towards a Structural Theory of International Monetary Relations, International Studies Quarterly, vol. 38, n° 2, June, pp. 193-218.

Atemengue, Jean Noel (septembre 2012). La Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples et ses enrichissements, dans Alain Didier, Olinga (sous la direction de), La protection internationale des droits de l'homme en Afrique. Dynamiques, enjeux et perspectives trente ans après l'adoption de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Yaoundé, éd Clé, (321p), pp.39-46.

Banque Mondiale (2001). L'inégalité entre les sexes à travers le monde en développement, Washington.

Bayart, Jean François (1996). La greffe de l'État, Paris, Karthala, 408p.

- Berger, Peter et Thomas Luckmann (1996). *La construction sociale de la réalité*, 2<sup>e</sup> éd, Paris, Armand Colin.
- Boniface, Pascal (dir) (2016). *Afriques. Entre puissance et vulnérabilité*, Paris, Seuil, p.109.
- Bourdieu, Pierre (1994). *Stratégies de reproduction et modes de domination*, Actes de la recherche en sciences sociales, Vol.105, P.3-12 ;
- Boutros Boutros-Ghali (1990). Préface, dans Maurice Kamto, Jean-Emmanuel Pondi et Laurent Zang, *L'OUA : Rétrospective et perspectives africaines*, Paris, Economica, pp.7-8.
- Bracking, Sarah (2009). *Money and Power: Great Predators in the political economy of development (Third World in Global Politics)*, London/New York, Pluto Press, 252p.
- Bull, Hedley (1997). *The Anarchical society: A study of order in World Politics*, New York: Columbia University Press.
- COMESA (2002). *Politique de genre du COMESA; (2002), Déclaration d'Addis Abeba sur le genre.*
- COMESA (2015). *Stratégie en matière de genre du Marché Commun de l'Afrique orientale et Australe.*
- Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples (2003). *Protocole de Maputo. Protocole des droits des femmes*, Maputo.
- Commission de l'Union Africaine (2008). *Politique de l'Union Africaine en matière de genre. Version finale*, Addis Abeba, 44p.
- Commission de l'Union Africaine (2013). *Agenda 2063. L'Afrique que nous voulons*, Addis Abeba.
- Commission de l'Union Africaine (Décembre 2015). *Le genre en Afrique. Fiche d'évaluation*, Addis Abeba.
- Commission of African Union (2003). *Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa.*
- Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC) (2016). *Protocole sur l'égalité des sexes de la SADC/ (novembre 2008). Protocole sur le genre de la SADC.*
- Communauté Economique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC) (27 Janvier 2004). *Déclaration de l'égalité entre les hommes et les femmes*, Brazzaville, 4p.
- Communauté Economique Des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) (2004). *Politique Genre de la CEDEAO 2005.*
- Cox, Robert (1981). *Social Forces, States and Worlds Orders: Beyond International Relations Theory*, in *Millenium: Journal of International studies*, vol.10, and N ° 2.
- De Beauvoir, Simone (1949). *Le deuxième sexe*, Paris, éditions Gallimard.
- Delphy, Christine (2001). *Pour un féminisme matérialiste*, *L'Arc*, N°61, 1975, pp.61-67
- Delphy, Christine (2001). *L'ennemi principal. Tome 2. Penser le Genre, problèmes et résistances*, Paris, Editions Syllepse, 392p.
- Descarries, Francine (2016). *Les études féministes : contribution à la déconstruction des savoirs dominants et à la réappropriation des espaces privés et publics*, Chap1, dans Gaëlle Gillot et Andrea Martinez (sous la direction de), *Femmes, printemps arabes et revendications citoyennes*, Marseille, IRD Editions, pp.27-41.
- Diouf, Makhtar (1991). *Economie politique pour l'Afrique*, Dakar, Les Nouvelles Editions Africaines du Sénégal (NEAS).

- Dortier, Jean-François (2013) (sous la direction de). Le Dictionnaire des Sciences sociales, Auxerre, Editions Sciences Humaines.
- Dwight, H. Perkins, Steven Radelet et David L. Lindauer (2008). Economie du développement, 3<sup>e</sup> éd, Nouveaux Horizons, Paris.
- Étienne Jean, Bloess Françoise, Noreck Jean-Pierre et Roux Jean-Pierre (dir.) (2004). Dictionnaire de sociologie, Hatier, Paris.
- Filomena, Steady Chioma (2005). An Investigative Framework for Gender Research in Africa in the New Millenium, in OYÈWŪMI O. (ed.), African Gender Studies. A Reader.
- Fondimare, Elsa (2004). Le genre, un concept utile pour repenser le droit de la non-discrimination, Revue des droits de l'homme, N°5.
- Frieden Jeffry A. and David A. Lake (2003). International Political Economy. Perspectives on Global Power and Wealth, 4<sup>th</sup> ed, London and New York, Taylor & Francis e-Library.
- Gaudin, Jean-Pierre (2002). Pourquoi la gouvernance ?, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris.
- Gaudin, Jean-Pierre (2004). L'action publique. Sociologie et politique, Presse de la Fondation Nationale de Science Politique et Dalloz, Paris.
- Gilpin, Robert (1987). The political Economy of International Relations, Princeton University Press, Princeton.
- Groupe de la BAD (Mai 2015). Autonomiser les femmes africaines : Plan d'action. Indice de l'égalité du genre en Afrique en 2015, Abidjan.
- Groupe de la BAD/Commission des Nations Unies pour l'Afrique (Mars 2020). Rapport sur l'indice de genre en Afrique, 2019 : Que nous apprend l'indice de genre en Afrique 2019 sur l'égalité des genres et comment y parvenir ?, Abidjan
- Hassenteufel, Patrick (2008). Sociologie politique : l'action publique, Paris, Armand Colin
- Hurtig, M.C. et Pichevin Marie-France (1985). La variable sexe en psychologie : donné ou construit, Cahiers de Psychologie cognitive, N°5.
- Jeugue Doungue, Martial (2013). Discriminations à l'égard des femmes et développement durable à la lumière du Protocole de Maputo relatif aux droits de la femme en Afrique, in African Year of Human Rights with Focus on the Rights of Women, pp.63-78.
- Jobert, Bruno (1998). La régulation politique, Paris,
- Jobert, Bruno et Müller Pierre (1988). L'État en action, Paris, PUF, 242p
- Julliard, Virginie (2017). Théorie du Genre, #theoriedugenre : stratégies discursives pour soustraire la « différence de sexes » des objets de débat, Etudes de Communication. Langages, information, médiations, Rapports sociaux et hégémonie. Conflictualités dans les espaces publics, Vol.2, N°48, pp.111-136.
- Kébadjian, Gérard (1999). Les Théories de l'économie politique internationale, Paris, Seuil, pp. 136-143.
- Ki-Zerbo, Joseph (1978). Histoire générale de l'Afrique Noire. D'hier à demain, Paris, Hatier.
- Leloup, C. ; Ryckmans, H (1995). Le concept de genre, dans Le rôle des femmes dans le développement, Bruxelles, le Monde selon les femmes : <http://www.globenet.org/horizon-local/shelter/femmedevt/html>, consulté le 10 Janvier 2023 à 9H.

- Locoh, Thérèse (2007). Introduction, dans Locoh Thérèse (sous la direction de), *Genre et sociétés en Afrique : Implication pour le développement*, Paris, Cahiers de l'Institut National d'études Démographiques (INED) Editions, N°160, pp.25-42.
- Manga Kalniga, José Donadoni (Mélanges de Juin 2019). Mode de production des élites féminines dans la région du Nord-Cameroun : résistances sociétales et succès politiques, *Revue internationale des francophonies*, N°5, mis en ligne le 14 juin 2019, pp.1-34.
- May Peter (1992). Policy Learning and failure, *Journal of public policy*, vol.4, N°12, p.331-354.
- Mill, John Stuart (ebook2009). *Principles of political Economy*.
- Mukher Jee, Shantanu, et Lusigi Angela, Amwendo Eunice K. et Bonini Astr A. (2017). Chap11. Inégalité, genre et développement humain en Afrique, dans PNUD, *Rapport de développement humain 2017. Inégalités de revenus en Afrique subsaharienne : tendances divergentes, déterminants et conséquences*, New York.
- Müller, Pierre (2005). Esquisse d'une théorie du changement. Structures, Acteurs et cadres cognitifs », dans *Revue Française de Science Politique*, Vol.55, N°1, pp.155-187.
- Müller, Pierre, et Surel Yves (1998). *L'Analyse des politiques publiques*, Montchrestien, Paris.
- Mville, Guy (2007). *L'union africaine. Fondements, organes, programmes et actions*, Paris, L'Harmattan, 466p.
- Mville, Guy (2013). *L'union africaine. Face aux contraintes de l'action collective*, Paris, L'Harmattan.
- Naudet, Jean Yves (2004). *Economie politique. Grands problèmes économiques. Les acteurs de la vie économique*, 5<sup>e</sup> éd, Aix-En-Provence, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 321p.
- Ngo Nlend, Nadeige Laure, (2020). Les études sur le genre en histoire au Cameroun : enjeux et défis d'un savoir en construction, *Interventions économiques*, N°64, pp.1-23.
- North, Douglas C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Political Economy of Institutions and decisions*, 1<sup>st</sup> ed, Cambridge, Cambridge University Press.
- Nzino Munongo, Victorine Ghislaine (2017). *Genre et Objectifs du développement durable : Du sociétal au social*, MINRESI/CNE, Yaoundé, pp.1-6.
- Ordioni, Natacha (2005). Pauvreté et inégalités de droits en Afrique : une perspective genrée », dans *Mondes en Développement*, Vol.1, N°129, pp.93-106.
- Organisation des Nations Unies (1979). *Convention pour l'Élimination des Discriminations à l'Égard des Femmes (CEDEF)*.
- Organisation Internationale du Travail (OIT) (2020). *Rapport sur l'emploi en Afrique. Relever le défi de l'emploi des jeunes*, Bureau régional de l'OIT pour l'Afrique (ProDoc)/BIT, Genève.
- OUA (1981). *Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples*, Nairobi.
- Perkins, Dwight H., Radelet Steven et Lindauer David L. (2008). *Economie du développement*, 3<sup>e</sup> éd, Paris, Nouveaux Horizons/De Boeck, 985p.
- Ping, Jean (2008). Discours d'avant-Propos du Président de la Commission de l'UA, dans *Commission de l'Union Africaine, Politique de l'Union Africaine en matière de genre. Version finale*, Addis Abeba.
- Pondi, Jean Emmanuel (2011). Repenser le développement à partir des spécificités africaines. Quelques balises, dans Jean-Emmanuel Pondi (sous la direction de), *Repenser le développement à partir de l'Afrique*, Afrédit (Africaine d'édition), Yaoundé, pp.463-482.

- Pondi, Jean-Emmanuel (1990). L'évolution de l'idéal panafricain sur le continent depuis 1963, dans Maurice Kamto, Jean-Emmanuel Pondi et Laurent Zang, *L'OUA : Rétrospective et perspectives africaines*, Paris, Economica, pp.117-133.
- Sarr, Fatou (2009). Féminismes en Afrique Occidentale? Prise de conscience et luttes politiques et sociales, dans Christine Verschuur (sous la direction de.), *Vents d'Est, Vents d'Ouest. Mouvements de femmes et féminismes anticoloniaux*, Genève, Graduate Institute Publications, pp.79-100.
- Smith, Adam (texte original, 1776). *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des Nations*, trad. Française 1949.
- Sow Fatou (2011). La globalisation en Afrique : les femmes, l'État et le marché », in Ndèye, Sokhna Guèye et Sow Fatou (sous la direction de) *Genre et dynamiques socio-économiques et politiques en Afrique*, Dakar, CODESRIA, pp. 1-22.
- Sow, Fatou (2007). Chap1. L'Appropriation des études sur le genre en Afrique Subsaharienne », dans Thérèse Locoh (sous la direction de), *Genre et sociétés en Afrique*, INED Editions.
- The World Bank (2007). *World Development report 2008. Agriculture for Development*, Washington, D.C,
- Tickner A., cité par Battistella Dario (2006). *Théorie des relations internationales*, 2<sup>e</sup> éd, Paris.
- Union Africaine (2015). *Agenda 2063. L'Afrique que nous voulons*, Addis Abeba.
- Union Africaine (2018). *Stratégie de l'Union Africaine en matière de genre. 2018-2027*(deuxième projet), Addis Abeba.
- World Bank (2007). *World Development report 2008*, Washington, D.C.

## NOTES

1. Organisation des Nations Unies (1979), *Convention pour l'Elimination des Discriminations à l'Egard des Femmes* (CEDEF).
2. Victorine Ghislaine, Nzino Munongo (2017), « Genre et Objectifs du développement durable : Du sociétal au social », MINRESI/CNE, Yaoundé, pp. 1-6.
3. Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples (2003), *Protocole de Maputo. Protocole des droits des femmes*, Maputo/ Jean Noel, Atemengue (septembre 2012), « La Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples et ses enrichissements », dans Alain Didier, Olinga (dir.), *La protection internationale des droits de l'homme en Afrique. Dynamiques, enjeux et perspectives trente ans après l'adoption de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, Yaoundé, éd Clé, (321p), pp. 39-46.
4. Elsa Fondimare (2004), « Le genre, un concept utile pour repenser le droit de la non-discrimination », dans *La Revue des droits de l'homme*, N°5, p. 1.
5. Boutros Boutros-Ghali (1990), préface, dans Maurice Kamto, Jean-Emmanuel Pondi et Laurent Zang, *L'OUA : Rétrospective et perspectives africaines*, Paris, Economica, pp. 7-8.
6. Jean-Emmanuel Pondi (1990), « L'évolution de l'idéal panafricain sur le continent depuis 1963 », dans Maurice Kamto, Jean-Emmanuel Pondi et Laurent Zang, *L'OUA : Rétrospective et perspectives africaines*, Op Cit, pp. 117-133.
7. Pierre Müller et Yves Surel, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien 1998, P. 47.
8. Robert Cox (1981), "Social Forces, States and Worlds Orders: Beyond International Relations Theory", in *Millenium: Journal of International studies*, vol. 10, and N ° 2, p. 126.

9. Pascal, Boniface (dir) (2016), *Afriques. Entre puissance et vulnérabilité*, Paris, Seuil, p. 109.
10. Joseph, Ki-Zerbo (1978), *Histoire générale de l'Afrique Noire. D'hier à demain*, Paris, Hatier, P. 632.
11. Jean-Pierre, Gaudin (2002), *Pourquoi la gouvernance ?* Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, p. 43.
12. Jean-François Dortier (dir.) (2013), *Le Dictionnaire des Sciences sociales. (Voir Gender Studies)*, Auxerre, Editions Sciences Humaines, PP 147-148
13. Jean étienne, Françoise Bloess, Jean-Pierre Noreck, Jean-Pierre Roux (dir.) (2004), *Dictionnaire de sociologie, voir concept Femmes*, Hatier, Paris.
14. M.C. Hurtig et Marie-France. Pichevin (1985), « La variable sexe en psychologie : donné ou construit », *Cahiers de Psychologie cognitive*, N°5.
15. Thérèse Locoh (2007), « Introduction », dans Thérèse Locoh (dir), *Genre et sociétés en Afrique : Implication pour le développement*, Paris, N°160 de Cahiers de l'Institut National d'études Démographiques (INED) Editions, pp. 25-42(432p).
16. Il s'agit d'un texte littéraire qu'on retrouvait dans les livres d'école primaire et qui célébrait la culture masochiste du sexe masculin sur celui féminin et dont les privilèges de la colonisation et son administration n'étaient accessibles qu'au sexe masculin. Cette situation nous a été relatée par nos parents qui avaient vécu l'époque coloniale et immédiate post-coloniale. Le texte est resté célèbre dans la mémoire collective des sociétés camerounaises.
17. José Donadoni Manga Kalniga (Mélanges de Juin 2019), « Mode de production des élites féminines dans la région du Nord-Cameroun : résistances sociétales et succès politiques », *Revue internationale des francophonies*, N°5, mis en ligne le 14 juin 2019, pp. 1-34.
18. Francine Descarries (2016), « Les études féministes : contribution à la déconstruction des savoirs dominants et à la réappropriation des espaces privés et publics », Chap1, dans Gaëlle Gillot et Andrea Martinez (dir), *Femmes, printemps arabes et revendications citoyennes*, Marseille, IRD Editions, (255p) pp. 27-41.
19. Banque Mondiale (2001), *L'inégalité entre les sexes à travers le monde en développement*, Washington.
20. Banque Mondiale (2001), *Ibid.*
21. Commission de l'Union Africaine, *Le genre en Afrique. Fiche d'évaluation*, Addis Abeba, Décembre 2015, p. 2.
22. La CEDEF, en anglais CEDAW, est une Convention des Nations Unies issue du mouvement mondial de lutte contre les discriminations faites aux femmes et dont l'application est assurée par ONU Femmes, elle-même issue de la fusion de 4 composantes dont la DAW( Division de la promotion de la femme), l'INSTRAW (Institut International de Recherche et de Formation pour la promotion de la femme, l'OSAGI (bureau d la Conseillère spéciale pour la problématique Hommes-Femmes) et UNIFEM ( Fonds de développement des Nations Unies pour la Femme.
23. Pierre, Müller et Yves, Surel (1998), *L'Analyse des politiques publiques*, Montchrestien, Paris.
24. [www.awid.org](http://www.awid.org), consulté le 9 novembre 2022 à 9H.
25. [www.soawr.org](http://www.soawr.org), Consulté le 10 janvier 2023 à 8H.
26. [www.awid.org](http://www.awid.org), consulté le 9 novembre 2022 à 9H10.
27. Pierre Müller (2005), « Esquisse d'une théorie du changement. Structures, Acteurs et cadres cognitifs », in *Revue Française de Science Politique*, N°1, Vol.55, pp. 155-187.
28. Commission of African Union (2003), *Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa*; <http://www.achpr.org/instruments/women-protocol>, consulté le 20 Novembre 2022 à 7H40.
29. CEDEF 1979, *Déclaration et Plan d'Action de Beijing de 1995*, *Déclaration de Copenhague de Mars 1995 sur le rôle incontournable de la femme dans le développement*, *Déclaration de Vienne sur l'universalité des droits humains de la femme et la violence de 1983*, etc.

30. Commission of African Union (2003), Protocol to the African Charter on Human and Peoples' Rights on the Rights of Women in Africa.
31. Martial, Jeugue Doungue (2013), « Discriminations à l'égard des femmes et développement durable à la lumière du Protocole de Maputo relatif aux droits de la femme en Afrique », in African Year of Human Rights with Focus on the Rights of Women, pp. 63-78.
32. A. Tickner, cité par Dario, Battiste (2006), Théorie des relations internationales, 2<sup>e</sup> éd, Paris, p. 258.
33. Commission de l'Union Africaine (2013), Agenda 2063. L'Afrique que nous voulons (Aspiration 6), Addis Abeba.
34. Commission de l'Union Africaine (2013), Agenda 2063. L'Afrique que nous voulons, Op Cit.
35. Union Africaine (2018), Stratégie de l'Union Africaine en matière de genre. 2018-2027(deuxième projet), Addis Abeba, p. iv.
36. <http://www.achpr.org/instruments/women-protocol>, consulté le 20 novembre 2022 à 7H45.
37. Commission de l'Union Africaine (2008), Politique de l'Union Africaine en matière de genre. Version finale, Addis Abeba, p. 4.
38. Commission de l'Union Africaine (2008), Op Cit.
39. Commission de l'Union Africaine (2008), Politique de l'Union Africaine en matière de genre. Version finale, Addis Abeba, 44p.
40. S.E Jean Ping (2008), « Discours d'avant-Propos du Président de la Commission de l'UA », dans Commission de l'Union Africaine, Politique de l'Union Africaine en matière de genre. Version finale, Addis Abeba, p. ii.
41. Pascal, BONIFACE (dir) (2016), Afriques. Entre puissance et vulnérabilité, Op Cit, P. 109.
42. Union Africaine (2018), Stratégie de l'Union Africaine en matière de genre. 2018-2027(deuxième projet), Addis Abeba, p.34.
43. COMESA (2002), Politique de genre du COMESA ;(2002) Déclaration d'Addis Abeba sur le genre.
44. COMESA (2015), Stratégie en matière de genre du Marché Commun de l'Afrique orientale et Australe.
45. Communauté de Développement de l'Afrique australe (SADC) (2016), Protocole sur l'égalité des sexes de la SADC/ (Novembre 2008), Protocole sur le genre de la SADC.
46. Communauté Economique Des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) (2004), Politique Genre de la CEDEAO 2005.
47. Communauté Economique des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC) (27 janvier 2004), Déclaration de l'égalité entre les hommes et les femmes, Brazzaville, 4p.
48. L'indice de genre publié par la BAD en 2015 couvre 52 des 54 Etats Africains et permet d'aller en profondeur des réalités africaines relatives aux disparités entre les sexes. Il rassemble un nombre considérable de données, dévoile des disparités légales, sociales et économiques entre les femmes et les hommes. Il favorise un dressage de nouvelles stratégies en matière d'égalité de genre au regard des disparités existantes auprès des institutions étatiques.
49. Groupe de la Banque Africaine de Développement (Mai 2015), Autonomiser les femmes africaines : Plan d'action. Indice de l'égalité du Genre en 2015, Abidjan, P.4.
50. Ibid.
51. Peter May (1992), « Policy Learning and failure », in Journal of public policy, N°12, vol.4, p. 331-354.
52. Peter Berger, Thomas Luckmann (1996), La construction sociale de la réalité, Op Cit.
53. Ibid, p. 121.
54. Peter, Berger, Thomas Luckmann (1996), Op Cit, p. 127.
55. Africa.unwomen.org, du vendredi 11 Février 2022, consulté le 3 janvier 2023.
56. Jeffry A. Frieden and David A. Lake (2003), « Introduction. Politics and International Economics », in Jeffry A. Frieden and David A. Lake, International Political Economy. Perspectives on global power and wealth, 4<sup>th</sup> ed, London and New York, Taylor & Francis e-Library, (496p) p. 1.

57. Nadeige Laure, Ngo Nlend (2020), « Les études sur le genre en histoire au Cameroun : enjeux et défis d'un savoir en construction », in *Interventions économiques*, N°64, pp. 1-23.
58. Nadeige Laure, Ngo Nlend (2020), op Cit, p. 22.
59. Patrick Hassenteufel (2008), *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, p. 84
60. Idem.
61. Dwight H. Perkins, Steven Radelet et David L. Lindauer (2008), *Economie du développement*, 3<sup>e</sup> éd, Paris, Nouveaux Horizons/De Boeck, P. 699-950.
62. Jean Yves Naudet (2004), *Economie politique. Grands problèmes économiques. Les acteurs de la vie économique*, 5<sup>e</sup> éd, Aix-En-Provence, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, p. 149
63. Idem.
64. Groupe de la BAD et Commission économique pour l'Afrique (CEA) des Nations Unies (Mars 2020), *Rapport sur l'indice de Genre en Afrique 2019. Que nous apprend l'indice de Genre en Afrique 2019 sur l'égalité des genres et comment y parvenir ?* Abidjan, p. 12.
65. Groupe de la Banque Africaine de Développement (Mai 2015), *Autonomiser les femmes africaines*, op Cit., p. 6
66. Robert, Gilpin (1987), *The political Economy of International Relations*, Princeton University Press, Princeton.
67. Leloup, C. ; Ryckmans,H. (1995), « Le concept de genre », in *Le rôle des femmes dans le développement*, Bruxelles, le Monde selon les femmes : <http://www.globenet.org/horizon-local/shelter/femmedevt/html>, consulté le 10 Janvier 2023 à 9H.
68. The World Bank (2007), *World Development report 2008. Agriculture for Development*, Washington, D.C, p. 4
69. Organisation Internationale du Travail (OIT) (2020), *Rapport sur l'emploi en Afrique. Relever le défi de l'emploi des jeunes*, Bureau régional de l'OIT pour l'Afrique (ProDoc)/BIT, Genève, p. 1.
70. Groupe de la Banque Africaine de Développement (Mai 2015), *Autonomiser les femmes africaines*, op Cit., p. 10.
71. Idem, p. 18.
72. Shantanu Mukher Jee, Angela Lusigi, Eunice K. Amwendo et Astr A.Bonini (2017), «Chap11. Inégalité, genre et développement humain en Afrique », in PNUD, *Rapport de développement humain 2017. Inégalités de revenus en Afrique subsaharienne : tendances divergentes, déterminants et conséquences*, New York, p. 276
73. Jeffry A., Frieden, et David A., Lake (1995), *International political Economy*, St Martin's Press, New York.
74. Douglas C. North (1990), *Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Political Economy of Institutions and decisions*, 1<sup>st</sup> ed, Cambridge, Cambridge University Press, p. 112
75. Organisation Internationale du Travail (OIT) (2020), *Rapport sur l'emploi en Afrique. Relever le défi de l'emploi des jeunes*, Op cit, p. 14.
76. Fatou Sow (2011), « La globalisation en Afrique : les femmes, l'Etat et le marché », in Ndèye Sokhna Guèye, Fatou Sow (dir.) *Genre et dynamiques socio-économiques et politiques en Afrique*, Dakar, CODESRIA, pp. 1-22.
77. Dwight H. Perkins, Steven Radelet et David L. Lindauer (2008), *Economie du développement*, 3<sup>e</sup> éd, Nouveaux Horizons, Paris, pp. 701-745.
78. Union Africaine (2015), *Agenda 2063.L'Afrique que nous voulons*, Addis Abeba.
79. Groupe de la BAD/Commission des Nations Unies pour l'Afrique (Mars 2020), *Rapport sur l'indice de genre en Afrique, 2019 : Que nous apprend l'indice de genre en Afrique 2019 sur l'égalité des genres et comment y parvenir ?*, Abidjan, p. 14
80. Jean-Yves Naudet, *Economie politique*, Op Cit, P. 149.
81. Guy, Mvella (2014), *Intégration et coopération en Afrique : la difficile rencontre possible entre théories et les faits*, L'Harmattan, Paris.

82. Recueil des enquêtes auprès des femmes commerçantes camerounaises
83. Observation faite sur le terrain et enquête auprès des Bayam-Sellam (commerçantes) camerounaises
84. Groupe de la BAD et Commission économique pour l'Afrique (CEA) des Nations Unies (Mars 2020), Rapport sur l'indice de Genre en Afrique 2019. Op. Cit, p. 11.
85. Bruno Jobert et Müller Pierre (1988), L'Etat en action, Paris, PUF, (242p) p. 1.
86. Adam Smith (texte original, 1776), Recherches sur la nature et les causes de la richesse des Nations, trad. Française 1949.
87. Fatou Sow (2007), « Chap1.L 'Appropriation des études sur le genre en Afrique Subsaharienne », in Thérèse Locoh (dir), Genre et sociétés en Afrique, INED Editions, p. 59.
88. Shantanu Mukherjee, Angela Lusigi, Eunice K. Amwendo et Astr A. Bonini (2017), « Chap11. Inégalité, genre et développement humain en Afrique », in PNUD, Rapport de développement humain 2017. Inégalités de revenus, Op cit, p. 259.
89. Groupe de la BAD (Mai 2015), Autonomiser les femmes africaines : Plan d'action. Indice de l'égalité du genre en Afrique en 2015, Op.cit., p. 8
90. Pierre Müller et Yves Surel, L'analyse des politiques publiques, Op Cit, pp. 123-130.
91. Groupe de la BAD et Commission économique pour l'Afrique (CEA) des Nations Unies (Mars 2020), Rapport sur l'indice de Genre en Afrique 2019. Op. Cit.
92. Natacha Ordioni (2005), « Pauvreté et inégalités de droits en Afrique : une perspective genrée », dans Mondes en Développement, Vol.1, N°129, pp. 93-106.
93. Jean Emmanuel, Pondi (dir) (2011), « Repenser le développement à partir des spécificités africaines. Quelques balises », in Jean-Emmanuel, Pondi, Repenser le développement à partir de l'Afrique, Afrédit (Africaine d'édition), Yaoundé, pp. 463-482.
94. Jean François Bayart (1996), La greffe de l'Etat, Paris, Karthala 408p.
95. Fatou Sarr (2009), « Féminismes en Afrique Occidentale ? Prise de conscience et luttes politiques et sociales », in Christine Verschuor (dir.), Vents d'Est, Vents d'Ouest. Mouvements de femmes et féminismes anticoloniaux, Genève, Graduate Institute Publications, pp.79-100.
96. Idem, p.86.
97. Makhtar Diouf (1991), Economie politique pour l'Afrique, Dakar, NEAS/AUPELF ; John Stuart Mill (ebook2009), Principles of political Economy.
98. Natacha Ordioni (2005), « Pauvreté et inégalités de droits en Afrique : une perspective genrée », Op Cit.

## RÉSUMÉS

La gouvernance du développement et du genre en Afrique au prisme des constructions nationales et des CER montre la volonté d'intégration régionale et sous-régionale en incluant la dynamique du genre en leur sein. Cet article analyse l'impact que la promotion du genre a sur le développement économique des CER et des gouvernements nationaux africains. Il examine comment la consolidation de l'intégration africaine est faite par la participation des femmes au développement à travers leur valorisation par l'Acte de Maputo selon la philosophie africaine. Miser également sur les femmes constitue un pas pour les Gouvernements africains pour un développement participatif au sein du Continent; les femmes ont dès lors une place de choix dans la gouvernance du développement et de l'intégration africaine, mais des défis demeurent

pendants. La technique documentaire et de l'exploitation des sites Internet sont des matériaux ayant facilité l'obtention de ce travail, ainsi que des enquêtes auprès du public. L'ancrage théorique de cette étude croise l'analyse cognitive de l'action publique et l'Economie Politique Internationale (EPI) de branche constructiviste.

#### **ABSTRACT**

The development and gender governance in Africa through economic subregional communities and national builds show the African will to consider gender as an important factor for the integration. This article examines the impact of the gender promotion on economic development of economic subregional communities and national governments in Africa. It analyzes how the strengthening of African integration is led by the women participation in function of African philosophy. Thus, promoting women by economic subregional communities and Governments have impacts on women participation on development, and then it strengthen their integration. But it remains some challenges that can be improved in the women participation on economic development. Documentary technics, interviews and internet websites are the materials of that study. Theoretical approach are focused on International political economy and cognitive approach of public policies.

#### **INDEX**

**Mots-clés :** Genre, Femmes, Intégration Africaine, Communauté Economique Régionale (CER), Développement, Gouvernance

**Keywords :** Gender, Women, Economic Sub-regional Community, African integration, Governance, Development

#### **AUTEUR**

##### **MYRIAM NGO NDJENG BAPOUH**

Spécialiste de Genre et d'action publique, diplômée en Science politique, Université de Yaoundé 2, doctorante en relations internationales, Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC), Cameroun, myriamband@gmail.com

# African Economic Integration Initiatives and the Challenge of Responsible Business Conducts: Analysis of Corporate Social Responsibility Provisions in African Regional Trade and Investment Agreements

*Les initiatives d'intégration économiques africaines et les défis de la conduite responsable des entreprises : analyse des clauses sur la responsabilité sociale des entreprises dans les accords régionaux africains de commerce et d'investissements*

Jean Bertrand Azapmo

---

## 01. Introduction

- 1 Left alone, economic integration initiatives, which aim to promote growth through investment and trade liberalization as well as market deregulation, do not automatically generate win-win outcomes for all stakeholders. In this respect, policymakers need to be aware of potential winners and losers across sectors and firms, as well participating countries, with a view to designing appropriate mitigating policies, as rightly observed by scholars like Barrientos, Karingi and Mevel, and Fofack. This situation which is due among others to possible market failures and externalities of corporations' activities, has become a matter of concern, in light of the numerous unethical corporate behaviors including corruption, and human rights and environmental scandals involving corporations operating in Africa. This situation is

further complexed in the African context because the continent remains one of the most underdeveloped regions in the world, and is struggling to meet most Sustainable Development Goals (SDGs) targets, as observed by African Union Commission *et al.*

- 2 In this context, one of the burning issues is to promote trade and economic integration while ensuring socially responsible corporate behaviors, and in so doing increase corporations' contribution to the sustainable development of societies where they operate. One approach that has recently gained traction is the institutionalization of corporate social responsibility (CSR) clauses in trade and investment agreements, including those aimed at promoting economic integration initiatives.
- 3 The question that this paper addresses is: to what extent do African economic integration initiatives, particularly in African regional trade and investment agreements (RTIAs), institutionalize CSR to effectively promote socially responsible business conducts in Africa?
- 4 The research is important for several reasons: whilst corporations were traditionally not considered subjects of international law, it is now admitted that they should assume certain obligations. This is needed to re-balance what Yannaca-Small called "disproportionate advantages" afforded to foreign investors, with corresponding responsibilities. This is even more important because there is no multilateral agreement at the World Trade Organization governing the behavior of corporations and the urgency to develop one as observed by Ly, and Ribeiro.
- 5 Secondly, the debate on the appropriate regulatory approach to enhance CSR, which is crystallized around the dichotomy between soft and hard law, remains unsettled, considering the weaknesses of the various approaches. In this context, scholars like Okoye, Zhao and Amodu have called for alternative frameworks and approaches to ensure that CSR provisions do not remain what Jarret, Puig, and Ratner have labelled 'decorative features of RTIAs' that do not bite.
- 6 In the absence of a universally agreed definition of CSR, it will be understood in this paper as a concept according to which corporations undertake formally or informally on their own, through incentives, or by law, to go beyond their fiduciary obligations to integrate ethical, philanthropic, and environmental considerations for the benefit of all stakeholders in societies where they operate.
- 7 To answer the central question, this paper undertook a critical legal analysis of CSR clauses in RTIAs concluded between 2000 and 2020 by the Economic Community of West African States (ECOWAS) and the Southern African Development Community (SADC), two Regional Economic Communities (RECs) recognized by the African Union. Considering Africa's current level of economic integration, under which member states retain exclusive power in trade and investment negotiations, the paper also examined CSR provisions in RTIAs concluded by subregional groupings within ECOWAS and SADC. Furthermore, the analysis also covered CSR provisions in RTIAs to which all ECOWAS and SADC member states are signatories. ECOWAS and SADC were chosen because they have some of the most elaborate policies and regulatory framework on CSR in the African context. It is expected that the lessons and best practices identified will inform the development process of future CSR regimes, including at the continental level.
- 8 This paper draws from Ubuntu, the values-based philosophy of African humanism that underpins modern approaches to CSR in Africa, and the integrative social contract theory of CSR, a variant of the stakeholder theory. In terms of methodology, the study

used the legal document analysis and interpretative approach centered on the analytical framework of legalization. This framework looks at the characteristics that rules established by institutions may or may not possess, defined along three dimensions: obligation, precision, and delegation. Data for this research was drawn from primary and secondary sources of information (legal text, reports, and public information available on the websites of regional organizations studied, as well as relevant international organizations).

- 9 This study enriches the literature on the nexus between CSR and international law, which is new and limited worldwide. In the African context, most studies are limited to the relationship between domestic law and CSR. The few existing studies that have so far adopted a regional and continental perspective notably, Diawara and Lavallé, and Amodu, did not examine RECs such as ECOWAS where CSR has a level of maturity. In addition, existing studies did not analyse CSR provisions using a detailed and elaborate framework such the framework of legalization.
- 10 This paper is structured as follows: following the introduction (I) and the overview of the theoretical framework and development of CSR in the African context (II), an analysis of the institutionalization of CSR in RTIAs involving SADC and ECOWAS is provided (III). This is followed by a critical review of provisions with explicit reference to CSR, using an adapted version of the legalization framework, which incorporates among others Ubuntu's key principles and values (IV). The paper concludes with a reflexion on the policy implications of the current regulatory approach and ways to enhance its effectiveness (V) and a conclusion (VI).

## 02. Theories and evolution of CSR regulation in the African context

- 11 Carriga and Mele classify CSR theories into four categories: instrumental theories, which include among other the shareholder theory; political theories of which the integrative social contract theory; integrative theories, under which the stakeholder theory falls; and the ethical theory. The shareholder and the stakeholder theories are the two classical theories of CSR.
- 12 At the heart of the shareholder theory, is the idea of maximising shareholders' value. Friedman, one of the advocates of shareholder theory summarised its essence as follows: 'in a free-enterprise, private-property system, a corporate executive is an employee of the owners of the business. He has direct responsibility to his employers. That responsibility is to conduct the business in accordance with their desires, which generally will be to make as much money as possible while conforming to their basic rules of the society, both those embodied in law and those embodied in ethical custom.' The shareholder theory has been criticised by scholars like Davis, Freeman and Dmytriiev, on three grounds: first, it takes a narrow approach by focusing of on short-term profit maximisation. Secondly, it does not consider the negative externalities of corporations' activities. Thirdly, it is argued that helping communities should not be considered a departure from the fiduciary responsibility of companies. Recently, Amodu rightly observed that the shareholder theory is morally unfit in a postmodern economy where interdependence is at its zenith and the economic and financial success of shareholders is dependent on that of other stakeholders.

- 13 The stakeholder theory surfaced as an alternative to the shareholder theory. It is based on the idea that organisations should be managed bearing in mind the interests of their constituents, who are their stakeholders, instead of just the interests of shareholders. Akinsulore summarized the three main arguments advanced in support of the stakeholder theory. First, he argued that a company is not only about shareholders but instead involves a set of interdependent relationships among primary stakeholders. Secondly, the purpose of the firm is not the maximisation of shareholders' value, as argued by the proponents of shareholder theories, but the creation and distribution of value to a plurality of stakeholders. Thirdly, the achievement of the purpose of the firm ultimately depends on the cooperation and support of other stakeholders, whose interests should be taken into consideration.
- 14 Scholars are divided on the origins and the main theory that underpins CSR in the African context. On the one hand, some view CSR in Africa, just like in many developing countries, mainly under the west prism, because of their colonial past. According to this view, advanced by Chambers and Fig, CSR theories and agenda are largely shaped by the West and have been expanded to the rest of the world through multinational corporations. Corrigan and Adanhounme, two proponents of this view, argued that CSR is a new phenomenon in Africa, transplanted in African countries during colonial times or imported by African governments upon their accession to independence, and driven mainly by multinationals, foreign NGOs, and international organizations.
- 15 On the other hand, scholars like Visser, Amaeshi *et al.*, and Dartey-Baah and Amponsah-Tawiah, hold the view that, CSR in Africa is informed by the continent's socio-cultural influences and values such as communitarian lifestyles, which are key features of the African philosophy of humanism. In the case of Nigeria for example, Amaeshi *et al.* noted that the kinship-network-based system of business organizations that existed in the country prior to the colonial era is the origin on CSR. Under this system, businesses were first concerned with the interest of their network members. In the same vein, Hamidu, Haraon and Amran observed that 'CSR activities in African countries are influenced by values like "Ubuntu" in South Africa, "Omoluwabi" in Yoruba cultures of South-western Nigeria; "Harambee" in East Africa. Whilst this paper recognizes the influence and relevance of classical theories of CSR in understanding CSR in Africa, it agrees with Visser and Mofuoa that 'the values-based traditional philosophy of African humanism of (Ubuntu) [...] underpins much of the modern, inclusive approaches to CSR on the continent'; and that Ubuntu should be considered the foundational theory for a new CSR narrative in Africa.
- 16 Ubuntu derives from the expression 'umuntu ngumuntu ngabantu', which in English means 'a human being is a human being because of other human beings'. Mokgoro notes that Ubuntu is a philosophy of life, which in its most fundamental sense represents personhood, humanity, humaneness, and morality. Ubuntu's principles and values summarized by Taylor include communitarianism, humanness and humanity, dignity, and leadership.
- 17 One classical theory of CSR that resonates well with Ubuntu is the Integrative Social Contract Theory of Donaldson and Dunfee, which is premised on the existence of an implicit social contract between business and societies. The idea of an implicit contract, which implies responsibilities that are not necessarily prescribed in a formal contract, speaks to Ubuntu' principles and values. In effect, Ubuntu's principles are characterised by the fact that they are non-written expectations of the community vis-à-vis each of

its members, such corporations operating within their jurisdiction. Therefore, the ISCT can also help understand CSR in the African context.

- 18 With respect to the evolution of CSR in Africa, Hamidu, Haraon and Amran identified five periods of CSR development in Africa. The first period, before the 1920s, also dubbed the period of CSR practices, was characterized by the practice of communitarian lifestyle practices. The second phase ran from the 1920s to the 1950s. CSR activities during that period were influenced by the socio-economic needs of the society and the establishment of corporate bodies. During the third period, which stretched from the 1960s to the 1970s, CSR was mainly motivated businesses' concern for their reputation and image. The fourth period from the 1980s to the 1990s, was characterized by the emergence of CSR legislation and regulated CSR practices. Finally, Hamidu, Haraon and Amran observed that the fifth period is the 1990s-2000s also dubbed period of instrumental/strategic CSR.
- 19 Whilst the work of Hamidu, Haraon and Amran provided a comprehensive overview of the CSR evolutionary process in the African context, it used a business and management approach and did not pay enough attention to the legal developments that took place during the various phases. From a legal perspective, this paper also distinguishes five periods: the first period, before 1885, considered the 'pre-legalization' period, during which CSR was driven by non-written African communitarian values and principles. The second period ran from 1885 to the mid-1950s, and was marked by the transposition of metropolitan laws, such as corporate laws, to the colonies. Many of these laws favored a shareholder and profit maximization approach. The third period between the 1960s and the 1980s was marked by the adoption of early national legislation by African governments to improve CSR practices on the continent. Examples include amendments to the company laws in Nigeria in 1968 and 1969 and adoption of Sullivan Principles in 1977 in South Africa. The fourth period from the 1990s to 2000s, dubbed period of the introduction of modern CSR legislation in Africa, was characterized by the adoption of more elaborate CSR legislations at the national level (one example is the Black Economic Empowerment Act (2000) followed by the Broad-Based Black Economic Empowerment Act of 2003 in South Africa) and the emergence of the first generation of CSR provisions in African RTIAs (art.10 of Annex 1 (Co-operation on Investment) of SADC Protocol on Finance and Investment, 2006). The fifth period from the 2010s onward (consolidation of CSR legislation in Africa). The main traits of this period are: first, the strengthening of CSR regulatory framework at the national level (South Africa moved from the "apply or explain" to the "apply and explain" approach to CSR; Nigeria's Bill on mandatory CSR reintroduced in parliament in 2012 passed the second reading in 2018). Secondly, the emergence of the second generation of CSR provisions in African bilateral, regional, and continental trade and investment agreements (art. 24 of Morocco-Nigeria Reciprocal Investment Promotion and Protection Agreement, 2016 and art. 30 (2) of the Common Market for Eastern and Southern Africa (COMESA) Investment Agreement for COMESA Common Investment Area, 2018).
- 20 To close this section, this paper agrees with Carroll that CSR has had thus far a long and rich history; and that going forward, it is likely going to have a bright future, as capitalism and global competitiveness continue to expand and concerns for sustainability become more prominent. It will therefore be interesting to see the approach that will be taken in future trade and economic integration initiatives such as

the African Continental Free Trade Area (AfCFTA). Having discussed the theory and evolution of CSR in the African context, the paper now turns to the institutionalisation of CSR clauses in African RTIAs.

### 03. Institutionalization of CSR provisions in African RTIAs: RTIAs involving ECOWAS and SADC

- 21 This section examines African RTIAs, focusing on those involving ECOWAS and SADC to determine the extent to which they feature provisions with explicit or implicit references to CSR and responsible business conducts. As indicated, the analysis also covered RTIAs concluded by sub-regional groupings within ECOWAS and SADC, as well as RTIAs concluded at the continental level.
- 22 Beginning with ECOWAS, three RTIAs were reviewed: the ECOWAS Supplementary Act A/Sa.3/12/08 Adopting Community Rules on Investment and the Modalities for their Implementation Within ECOWAS (hereinafter the ECOWAS Supplementary Act on Investment), 2008; the ECOWAS+(Union Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)) and EU Economic Partnership Agreement (EPA), 2014; and the ECOWAS Common Investment Code, 2018.
- 23 The analysis showed the following, summarized in Table 1: Two of the three RTIAs included provisions with explicit reference to CSR: the ECOWAS Supplementary Act on Investment (art. 16 (2)) and ECOWAS Common Investment Code (art. 34). The ECOWAS+UEMOA and EU EPA did not feature any explicit CSR provisions. The analysis also showed that the three RTIAs included clauses with implicit references to CSR. Such clauses deal with CSR issues such as sustainable development, corruption and unethical practices, and transfer pricing. For example, art. 35 to art. 40 of ECOWAS Common Investment Code deals with corruption and unethical practices, whilst art. 41 to 44 prohibit transfer pricing.

**Table 1: institutionalization of CSR in RTIAs involving ECOWAS**

| RTIAs involving ECOWAS (2000-2020) | ECOWAS Supplementary Act on Investment, 2008                                                                                                                                                                           | ECOWAS+UEMOA and EU EPA, 2014                                                                                                                                       | ECOWAS Common Investment Code, 2018                                                                                                                                     |
|------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Explicit CSR provisions</b>     | art. 16 (2)                                                                                                                                                                                                            | None                                                                                                                                                                | art. 34                                                                                                                                                                 |
| <b>Implicit CSR provisions</b>     | - art.3 on the objective of the Act (to promote investment that supports sustainable development of the region)<br>- art. 27 (1) (d) host state may undertake cooperative activities to promote sustainable investment | - art. 2(5), art. 3(1) and (2), art. 46(2) and (7), art. 49(1)(a), art. 53(2) and (3), art. 56(1), art. 95(3)(a)(vi), and art. 106(2)(h) on sustainable development | - art. 2, art. 21 to 29 on environment and sustainable development<br>- art. 35 to art. 40 on corruption and unethical practices<br>- art. 41 to 44 on transfer pricing |

Source: author

- 24 With respect to SADC, the paper analysed five RTIAs: SADC Protocol on Finance and Investment, 2006, which was amended in 2016; SADC Model BIT Template, 2012; Agreement establishing the Tripartite Free Trade Area among COMESA, East African Community (EAC) and SADC (Tripartite Agreement), 2015; SADC-EU Economic Partnership Agreement (EPA), 2016; and the SACU+Mozambique and UK Economic Partnership Agreement (EPA), 2019.

- 25 The findings of the analysis which are in Table 2 showed that of the five RTIAs, three included explicit CSR provisions. These are the SADC Protocol on Finance and Investment (art. 8 of Annex 1 on Co-operation on Investment); the SADC-EU EPA (art.11 (3) (c); and the SACU+Mozambique and UK EPA ((art.11 (3)(c), whose language is word for word identical to that of the SADC-EU EPA Agreement. The findings also showed that four agreements have provisions with implicit references to CSR: for example, art. 16 (1) of SADC Model BIT Template refers to “corporate governance standards” in its art. 16 (1). In addition, the paper found that one agreement, the Tripartite Agreement, 2018, included neither an explicit CSR provision, nor an implicit provision.

**Table2: institutionalization of CSR in RTIAs involving SADC**

| RTIAs Involving SADC (2000-2020) | SADC Protocol on Finance (Annex on co-operation on Investment), 2006 ; amended in 2016                                                                                                                                                                                                                                                                      | SADC Model BIT Template, 2012                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Tripartite Agreement, 2015 | SADC-EU EPA, 2016                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | SACU+ Mozambique and UK EPA, 2019                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Explicit CSR provisions</b>   | art. 10 in the 2006 text and art. 8 in the 2016 text                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | None                       | art. 11 (3) (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | art. 11 (3) (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Implicit CSR provisions</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- art. 11 on development of local capacity through skills transfer</li> <li>- art. 12 on use of resources in a sustainable and environmentally friendly manner</li> <li>- art. 14 on the right to regulate (ensure that investments activities take account of health, safety, or environmental concerns)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- art. 1 on the objective on encouraging and promoting investment that supports sustainable development</li> <li>- art. 16 (1)</li> <li>- art. 20 on the right to regulate (ensure that development is consistent with the goals and objectives of sustainable development )</li> </ul> | None                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- art. 1 (a) on the objectives of the agreement</li> <li>- Chapter 2 deals with trade and sustainable development (art. 7 is titled: sustainable development and art. 10 focuses on trade and investment favouring sustainable development<sup>1</sup></li> <li>- art. 9 on the right to regulate and to effectively enforce environmental and labour laws</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- art. 1 (a) on the objectives of the agreement</li> <li>- Chapter 2 of deals with trade and sustainable development, (art. 7 deals with sustainable development and art. 10 focuses on trade and investment favouring sustainable development<sup>2</sup></li> <li>- art. 9 on the right to regulate and to effectively enforce environmental and labour laws</li> </ul> |

Source: author

- 26 The research found that of the two RTIAs involving all ECOWAS and SADC Member States concluded between 2000 and 2020 (Pan-African Investment Code (PAIC), 2016, and the AfCFTA Agreement, 2018), only the PAIC included a provision that explicit refer to CSR. In effect, art. 22 of the Code is titled ‘corporate social responsibility’. On the contrary, the Agreement Establishing the AfCFTA did not. The analysis showed that the two agreements feature provisions with implicit references to CSR. Hence, art. 3 (e) of the AfCFTA Agreement provides that one its objectives is to ‘promote and attain sustainable and inclusive socio-economic development, gender equality and structural transformation of the State Parties’. Another example is art. 24 of the PAIC on business ethic and human rights, which outlines several principles to be complied by investors, such as supporting and respecting the protection of internationally recognized human rights, avoid being complicit in human rights abuses, eliminating all forms of forced and compulsory labor, and ensuring equitable sharing of wealth derived from their activities.

**Table 3: institutionalization of CSR in RTIAs  
involving ECOWAS AND SADC Member States**

| RTIAs<br>involving<br>ECOWAS and<br>SADC (2000-<br>2020) | Pan-African<br>Investment Code,<br>2016                                                                                                                                                                                                                                                  | AfCFTA Agreement, 2018                                                                                                                                                                                                                     |                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Framework<br>Agreement                                                                                                                                                                                                                     | Protocol<br>on Trade<br>in Goods | Protocol on Trade in<br>Services                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Explicit CSR<br/>provisions</b>                       | art. 22                                                                                                                                                                                                                                                                                  | None                                                                                                                                                                                                                                       | None                             | None                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| <b>Implicit CSR<br/>provisions</b>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- art. 1 on the objective of the Code to promote sustainable development</li> <li>- art.23 on obligation to respect of local populations' rights in the use of natural resources</li> <li>- art. 24 on business ethic and human rights</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- article 3 (e) on the AfCFTA objective promoting and attaining sustainable and inclusive socio-economic development, gender equality and structural transformation of the State Parties</li> </ul> | None                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>- art. 3 (2) (b) of the Protocol of Trade in Services on the objective of the AfCFTA, to promote sustainable development in accordance with the SDGs<sup>3</sup></li> <li>- Art. 7 (a) on special consideration to be given to liberalisation of services sectors that will promote critical sectors of growth, social and sustainable economic development.</li> </ul> |

Source: author

- 27 In conclusion of this section, three observations can be made: first, the institutionalization of CSR provisions in African RTIAs is a reality. Hence, nine of the 10 RTIAs analysed in this paper (90 percent) included either implicit or explicit CSR provisions. More importantly, five of the RTIAs (50 percent) feature explicit CSR clauses. Only one RTIA did not include explicit or implicit CSR provisions. These findings confirm the results of previous studies, including one by Monteiro, that have concluded that there is a gradual inclusion of CSR provisions in regional trade agreements worldwide.
- 28 In this sense, this paper argues that African RTIAs converge towards the general trend of institutionalizing CSR provisions.
- 29 The second observation is that the most elaborate and comprehensive CSR clauses are found in RTIAs concluded among African countries. This is for example the case of art. 22 of the Pan-African Investment Code on CSR, which articulates the dimensions of CSR that corporations should comply with: legal (abide by the laws, regulations, administrative guidelines and policies of the host state), social and economic (contribute to the economic, social and environmental progress with a view to achieving sustainable development of the host State). Another example is art. 34 of ECOWAS Common Investment Code which in addition to legal and socio-economic obligations, goes one step further to require investors to abide by certain ethical principles (ensure equitable treatment of all shareholders, including minority and third-party shareholders; active cooperation with stakeholders to create wealth and jobs, timely and accurate disclosure of all materials facts relevant to risks related to environmental liabilities. More importantly, it calls upon investors to adhere to principles and standards of the International Financial Reporting Standards.
- 30 On the contrary, RTIAs concluded between African countries and non-African trading partners (the EU and UK), are scanty and very weak, as observed in the case of art. 11 (3) (c) of SADC-EU EPA and art. 11 (3) (c) of SACU+Mozambique and UK EPA. These

provisions only referred to CSR in terms of cooperation between state parties, rather than specific CSR obligations that investors should comply with. Even more surprising is the fact that the EPA concluded between ECOWAS-UEMOA and the EU did not even include an explicit reference to CSR; considering that the first trade agreement that featured a CSR clause was the EU-Chile Association Agreement, 2003 (Joint Declaration Concerning Guidelines to Investors).

- 31 Thirdly, the research found that the institutionalization of CSR provisions in RTIAs examined in the study is still inconsistent and heterogeneous. For example, there is no explicit reference to CSR in some of the African RTIAs. This is the case of the AfCFTA Agreement signed in 2018 and the Tripartite Agreement concluded in 2015. Even more surprising is the absence of any implicit reference to CSR in the Tripartite Agreement. This inconsistency has led scholars like Amodu to question the appetite for CSR in Africa's regional integration agenda. Having analysed the institutionalization of CSR in African RTIAs, the next section will assess the regulatory approach adopted in designing CSR provisions in the African context.

## **04. Analysis of the regulatory approach to in designing CSR provisions in African RTIAs using the enhanced legalization analytical framework**

- 32 This section analyses six explicit CSR provisions of RTIAs examined in the previous section. These are: art. 16 (2) of ECOWAS Supplementary Act on Investment; art. 34 of ECOWAS Common Investment Code; art. 8 of Annex 1 on Co-operation on Investment of the SADC Protocol on Finance and Investment; art. 11 (3) (c) of SADC-EU EPA; art. 11 (3) (c) of SACU+Mozambique and UK EPA; and art. 22 of the PAIC.
- 33 Before diving into the analysis, a brief discussion of the legalization analytical framework used in this paper is necessary. The concept of legalization was developed by Abbott *et al.* and expanded by Goldstein *et al.* It refers to a particular set of characteristics that rules established by institutions may (or may not) possess and which are defined along three dimensions: obligation (degree to which the rules are obligatory); precision (level of clarity in defining "commitments" and obligation); and delegation (delegation to a third party of some functions to interpret and apply rules, to resolve disputes or to make additional rules).
- 34 Based on the concept of legalization, Peels *et al.* designed an analytical framework for analysing CSR provisions in trade and investment agreements. Under this framework, the obligation dimension is assessed by looking at the nature of the legal instrument that includes the CSR provision; the location of the provision (preambular text or main text); the substance of CSR clause (drafted in soft or hard language). The second dimension (precision dimension) is concerned with the existence of references to specific CSR legal instruments (principles, standards, and codes) to facilitate the implementation and interpretation of CSR provisions. The delegation dimension is assessed through the existence of a dedicated dispute settlement mechanism in the text of the agreement.
- 35 Peels *et al.*'s Framework is instrumental because it provides objective criteria to assess the regulatory approach to through the hard-soft law continuum. Despite this merit, the concept of legalization upon which is built the framework has been criticized by

scholars including Rwengabo, Finnemore and Tooze. One of the main criticisms is the narrow conception of law, which focuses mainly on formal law, leaving out the implicit rules and nonstate normative systems operating around explicit normative frameworks. Considering these limitations, this paper argues that in the African context, non-legal norms such as the principles and values of the African philosophy of humanism encapsulated in Ubuntu, the concept that best captures CSR in the continent, should be included in the framework. In addition, private CSR regimes also need to be considered, in order to take into account new forms of CSR governance that exist outside of state laws. Furthermore, this paper proposes to add the participation of non-state actors in the enforcement process as a criterion to assess the effectiveness of the delegation dimension of CSR provisions. Finally, the research proposes to dissociate the implementation from the enforcement, because they are two distinct aspects of the delegation dimension. These adaptations are important because they have the potential to enrich the regulation of CSR and enhance the effectiveness of the enforcement of CSR provisions.

**Table 4: Analytical framework for the review of CSR provisions in African regional trade and investment agreements (Adapted from Peels et al.'s "legalization")**

| Obligation dimension                                                                                                                                                                                          |                                                                                          |                                                                                                                                                                                                              | Precision dimension                                                                                                                                                                                                                | Delegation dimension                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Legal nature of the instrument containing CSR provisions                                                                                                                                                      | Location of CSR provisions in the legal instrument                                       | Normative content of the CSR provisions                                                                                                                                                                      | Reference to specific CSR instruments                                                                                                                                                                                              | Enforcement (existence of an enforcement mechanisms)                                                                                                                                                                                                      | Implementation (existence of cooperation mechanisms)                                                                                                                                                        |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conventions or agreements</li> <li>- Side agreement (codes of conduct, recommendations, declarations or guidelines, Memorandum of understanding, Annexes)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Preambular text</li> <li>- Main text</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nature of the clause (positive law/reference to non-state law (values, private CSR regimes)</li> <li>- Language (Soft-law, hard-law and hybrid approach)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Specific CSR instruments (e.g., ILO MNE Declaration, OECD Guidelines, or UN Guiding Principles)</li> <li>- African standards, codes, principles, and values, including Ubuntu.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Legally binding dispute settlement mechanism</li> <li>- Non-legal and soft enforcement mechanisms (consultations)</li> <li>- Admissibility of claims from non-state actors in the enforcement process</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- National and regional institutions.</li> <li>- Stakeholder engagement (National advisory or consultative committees)</li> <li>- Exchange of information</li> </ul> |

Source: author

## 4.1 Obligation dimension of CSR provisions in African RTIAs

- 36 The obligation dimension relates to the extent to which CSR provisions are obligatory and, therefore, binding on corporations. This paper used three variables to assess the obligation dimension of CSR provisions in RTIAs involving ECOWAS and SADC: the nature of the legal instrument containing CSR provisions; the location of CSR provisions in legal instruments; and the normative content of CSR provisions.

## 4.2 Nature of legal instruments containing CSR provisions

- 37 The question here is whether CSR provisions in RTIAs examined are found in legal instruments that have treaty status such as conventions and agreements and are

therefore legally binding, or in soft instruments such as codes of conduct, recommendations, declarations, or guidelines, which are voluntary.

- 38 Starting with ECOWAS, explicit CSR provisions examined in this paper were found in legal instruments that have treaty status and can therefore be considered as hard law. These are: first, the ECOWAS Supplementary Act on Investment which has treaty status, despite having the name “Supplementary Act”. In effect, although the Supplementary Act is a standalone legal instrument, separate from ECOWAS Treaty, it nonetheless has treaty status. Art. 42 (2) of the Act unambiguously states that it ‘is annexed to the ECOWAS Treaty of which it is an integral part’. Secondly, the ECOWAS Common Investment Code creates rights and obligations for state parties and investors. In this respect, art. 3 (1) stipulates that the ‘Code applies to the rights and obligations of Member States and investors. In addition, the Code provides that its provisions take precedence over any legal instruments under ECOWAS Treaty or any intra-African BIT, investment chapter under any intra-African trade agreement, or regional investment arrangements (art. 64 (1) and (3). Furthermore, para 2 of art. 64 obliges Member States to ensure that all future investment agreements to which they may become Party are fully consistent with the provisions of the Code.
- 39 With respect to SADC, the three CSR provisions analysed in this paper are all found in legal instruments with treaty status: first the SADC-EU EPA and the SACU+Mozambique and UK EPA, which create reciprocal obligations for member states. Secondly, Annex 1 to the SADC Protocol on Finance and Investment, whose treaty status is provided in art. 23 of the Protocol. In effect, this article stipulates that, annexes developed and adopted for the implementation of the Protocol shall form an integral part of the Protocol.
- 40 Regarding the PAIC, whilst it creates obligations for both investors and state parties as provided for in art. 2 (2), its legal nature has been disputed. In effect, art. 2 (1) provides that the Code shall merely apply as a guiding instrument to Member States as well as investors. This implies that the PAIC is simply a non-binding template or guidelines. This non-binding nature of the Code and the flexibility granted to member States in regulating investment has led scholars like Hedar to argue, and rightly so, that the PAIC should be stripped of its “code” name. Others like Kane have gone one step further to suggest that it will probably be necessary to rename it as “Pan-African Guiding Principles on Investor-State Relations”.

### 4.3 Location of CSR provisions in African RTIAs

- 41 This section examines whether CSR provisions are found in the main text or in the preambular section of their legal instrument. This is important for the research because the preambular section of treaties and agreements is merely aspirational; as opposed to provisions in the body of the agreement, which are operative provisions and govern the rights and obligations of parties.
- 42 Here the analysis showed two things: first, all explicit CSR provisions examined in this research were found in the main text. More specifically, those CSR provisions were found in the chapter on “trade and sustainable development”. This is the case with the SADC-EU EPA and the SACU+Mozambique and UK EPA (Chapter 2 on trade and sustainable development). The second place where CSR provisions were included is the chapter or part on “investors’ obligations”. This is the case with the PAIC (Chapter 4 on investors’ obligations); the ECOWAS Supplementary Act on Investment Rules (Chapter

III on obligations and duties of investors and investments); and the ECOWAS Common Investment Code (Chapter 8 on development and social responsibility).

- 43 The fact that CSR provisions in African RTIAs examined in this paper are found in the chapter on investors' obligations, suggests that African legislators are more concerned about rebalancing the rights and protections granted to investors with commensurable obligations. After the analysis of the location of CSR provisions in African RTIAs, the next variable of the obligation dimension of CSR provisions is their normative.

#### 4.4 Normative content of CSR provisions in African RTIAs

- 44 Three variables are used to determine the extent to which the normative content of CSR provisions in RTIAs examined leans towards soft law or hard law: the language of CSR provisions and their typology. In addition, this section also assessed the extent to which explicit or implicit CSR provisions include references to other CSR governance regimes such as private CSR regimes.
- 45 Starting with the language used in drafting CSR clauses. The question here is whether the norm is drafted in a mandatory or voluntary language. Beginning with CSR provisions in RTIAs concluded by ECOWAS, an analysis of art. 16 (2) of ECOWAS Supplementary Act on Investment and the Art. 34 (2) of ECOWAS Common Investment Code) showed that a mixed approach was used. Hence, art. 16 (2) of ECOWAS Supplementary Act on Investment uses a soft language ("should endeavour to apply"); which is conditional and voluntary, rather than mandatory; whilst art. 34 (2) of ECOWAS Common Investment Code combines a mandatory and conditional language. In effect, whereas the provision starts with the mandatory verb "shall", it continues with the qualifier "endeavour", which weakens the original binding language. The provision reads as follows: 'Investors conducting business in the ECOWAS territory *shall endeavour* to promote and engage in corporate social responsibility in accordance with international best practices, taking into account the peculiar development plans and priorities of Member State and in particular the needs of the local communities.'
- 46 With respect to CSR provisions in RTIAs concluded by SADC, the analysis also showed that there is no homogeneity in the regulatory approach used in various agreements. Hence, on the one hand, art. 8 of the Amended Annex 1 on Co-operation on Investment to the SADC Protocol on Finance and Investment used a mandatory language by stating emphatically that: 'Investors and their investments shall abide by the laws, regulations, administrative guidelines and policies of the Host State for the full life cycle of those investments'. On the other hand, art. 11 (3) (c) of the SADC-EU EPA adopted a voluntary language. It states that 'the Parties may cooperate, inter alia, in the following areas [...] corporate social responsibility and accountability'. This voluntary language is word for word identical to art. 11 (3) (c) of the SACU+Mozambique and UK EPA.
- 47 With respect to art. 22 of the PAIC, the analysis showed that it is drafted in a mandatory language, by using the verb "shall". In effect art. 22 provides that investors shall abide by the laws and regulations of state parties; ensure that their activities do not conflict with the social and economic development objectives; and contribute to the economic, social and environmental progress with a view to achieving sustainable development of the host state.
- 48 The second variable used to assess the normative content of CSR provisions is their typology, which is based on Dubin's distinction of direct versus indirect CSR clauses.

This distinction is important because direct CSR clauses tend to be mandatory, unlike indirect CSR clauses, which are not. Starting with CSR provisions in RTIAs concluded by ECOWAS, the analysis showed that they all fall in the categories of direct CSR clauses. This is because these provisions not only directly make references to investors CSR obligations, but more importantly, provide an indication of those obligations. In this respect, art. 16 (1) of ECOWAS Supplementary Act. on Investment lists among the CSR obligations of investors: compliance with all applicable laws and regulations of the host state and obligations in this Supplementary Act, development of plans and priorities of the host State, the Millennium Development Goals; as well as the indicative list of corporate social responsibilities agreed by the member states. Similarly, art. 34 of ECOWAS Common Investment Code lists among other obligations that investors are required to adopt and implement active cooperation with stakeholders in creating wealth and jobs; timely and accurate disclosure of all material facts relevant to risks related to environmental liabilities; and disclosure of information relating to human resource policies.

- 49 Coming to SADC, the analysis of the three CSR clauses in RTIAs concluded by SADC showed a tendency towards indirect CSR clauses, which relies on the host state to regulate CSR. In effect, art. 8 of Annex 1 to the SADC Protocol on Finance and Investment) provides that investors and their investments shall abide by the laws, regulations, administrative guidelines and policies of the Host State. Hence, this provision does not provide any indication of what CSR obligations are expected from corporations; instead that determination is left with the government of the host state. Art. 11 (3) (c) of the SADC-EU EPA and art. 11 (3) (c) of SACU+Mozambique and UK EPA are even more laxist, because they limit themselves to recognizing the need for the parties to cooperate, share experience on their actions, as well as strengthen dialogue and cooperation in the area of corporate social responsibility.
- 50 With respect to art. 22 of PAIC on “Corporate Social Responsibility”, the analysis showed that it also came under the category of direct CSR clause. This is because it specifically outlines three obligations for investors: abide by the laws, regulations, administrative guidelines, and policies of the host state; align economic objectives with the social and economic development objectives of host states; be sensitive to the objectives of host states; and contribute to the economic, social and environmental progress with a view to achieving sustainable development of the host state. These obligations appear to incorporate the dimensions of responsibilities identified in the three-domain model of CSR proposed by Schwartz and Carroll according to which CSR relates to the economic, legal, and ethical responsibilities of the business.
- 51 With respect to references to other CSR governance regimes such as private CSR regimes, the research found that none of the explicit or implicit CSR provisions examine contain reference to private CSR regimes such as corporate codes of conducts, despite their rise worldwide and even in Africa, and their capacity to contribute to a reversal of the downward trend in ethical business practices.
- 52 In conclusion of this section, the analysis language of CSR provisions identified in this research showed that there is a strong inclination towards a sui-generis approach in regulating CSR in African RTIAs. Hence, four out of the six clauses used either a voluntary/conditional or a combination of soft and combination language. This finding corroborates the conclusions of Lin who finds that CSR provisions are increasingly designed using a unique approach dubbed “soft hard-law” approach. This is because

although CSR provisions impose hard obligations on corporations, they turn out to be soft law in nature given their vague behavioural requirements. Ultimately, this paper argues that whether we are in presence of “treaty-soft law” or “soft hard law”, CSR provisions create “sui generis” legal obligations, particularly in the case of African RTIAs, where such provisions are included in chapters or sections on investors’ obligations. This is an indication that they are intended to be legally binding. This corroborates the point made by Ishikawa that considers CSR in today context only as a series of voluntary commitments which are non-legally binding is no longer tenable.

## 4.5 Precision dimension of CSR provisions in African RTIAs

- 53 The precision dimension relates to the level of clarity in defining commitments, which is assessed by looking at references to specific CSR guidelines and principles in CSR provisions. This section examines the extent to which CSR provisions examined in this paper also feature international and or regional guidelines and principles. This variable is also important because soft laws tend to be very broad and laxist with few or no reference to principles guide their interpretation and implementation, unlike hard laws.
- 54 The most common international CSR guidelines and principles are found in: International Labour Organization (ILO) Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy, 1977; Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) Guidelines for Multinational Enterprises, 1976 as well as the OECD Due Diligence Guidance for Responsible Supply Chains of Minerals from Conflict-Affected and High-Risk Areas, 2012; Global Sullivan Principles, 1999; Ten Principles of the UN Global Compact, 2005; UN Principles for Responsible Investment, 2006; ISO 26000, 2010; and UN Guiding Principles on Business and Human Rights, 2011. Regional CSR principles and guidelines are articulated in the Durban Declaration on Democracy, Political, Economic and Corporate Governance, 2002; Objectives, Standards, Criteria and Indicators for the African Peer Review Mechanism, 2003; and Monrovia Principles of CSR, 2010.
- 55 As discussed in the introduction of this section, the analysis will also examine whether CSR provisions in African RTIAs include reference to African values of communitarianism, togetherness, inclusiveness, connectedness, sharing, solidarity, dignity, respect, tolerance and understanding, which are embodied in the concept of Ubuntu.
- 56 Starting with international standards, principles and codes of CSR, the analysis showed that none of the CSR provisions examined in this study explicitly refers to specific international CSR instruments identified above. Whilst the lack of reference to OECD guidelines can be justified by the fact that they are developed by a non-African organization, the absence of references to CSR instruments developed under the aegis of the UN is a curiosity, which raises some concerns, considering that all African countries are, with the exception of the Sahrawi Arab Democratic Republic, members of the UN.
- 57 Instead, CSR provisions examined in this paper contain at best, broad references to internationally recognized CSR standards and best practices, without naming them. This is the case of art. 34 (2) of the ECOWAS Common Investment Code, which requires investors doing business in the ECOWAS territory to promote and engage in CSR in

accordance with “international best practices”. In addition, para 3 of the same art. 34 provides that member States shall adopt or maintain regulatory framework in accordance with internationally recognized standards referred to in this Code. Along the same lines, art. 16 (2) of the ECOWAS Supplementary Act provides that investors should endeavour to apply and achieve the higher-level standards.

- 58 In some instances, CSR provisions in RTIAs involving ECOWAS and SADC refer to other CSR-related international standards. Hence, art. 16 (1) of ECOWAS Supplementary Act on Investment Rules refers to the obligation for investors to comply with Millennium Development Goals. In the same vein, art. 16 (4) of ECOWAS Supplementary Act calls on investors and investments to ‘act in accordance with fundamental labour standards as stipulated in the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights of Work, 1998’. Another example is that of art. 11 (3) (a) of SADC-EU EPA which calls for cooperation among the parties in the area of ‘trade aspects of labour or environmental policies in international fora, such as the ILO Decent Work Agenda and MEAs’.
- 59 With respect to regional codes, standards, principles and guidelines, as well as African values, including Ubuntu, the analysis showed that CSR provisions examined in this research did not explicitly refer to any of the main regional instruments that articulates CSR principles. This is notwithstanding African leaders’ commitment in sub-para. (b) of para 4-1 (A) of the *Objectives, Standards, Criteria and Indicators for the APRM*, to promote the adoption of Codes of good business ethics such as the Cadbury and King Codes.
- 60 Like in the case of international CSR standards, guidelines and principles, the analysis showed that RTIAs examined included instead some broad and vague references to “regional standards”. For example, art. 14 (2) of ECOWAS Supplementary Act provides that investors shall not manage or operate the investments in a manner that circumvents human rights obligations, labour standards as well as regional environmental and social obligations, to which the host State and/or home State are Parties. Another example is that of art. 15 (3) of ECOWAS Supplementary Act., which refers to “regional accepted standards” of corporate governance practices.
- 61 The case of RTIAs concluded by SADC is even more striking, as there is no reference at all to any regional standards and principles or codes, despite the progress and advances made by South Africa, in establishing a domestic CSR framework, such as the Sullivan Principles and the King Codes.
- 62 Coming to references to Ubuntu principles as well as African values, it should be noted that only RTIAs concluded by ECOWAS included references to some of Ubuntu principles as well as broad references to African values. An example is art. 34 of ECOWAS Common Investment Code, which includes specific references to the need to take into account the priorities and needs of local communities, empower local communities, and more important, protect traditional knowledge of local communities to ensure fair and equitable sharing of benefits. Similarly, the Code calls upon investors to respect to the sociocultural objectives and values of ECOWAS. Even though the two provisions did not include all the principles and values of Ubuntu, and that the term “sociocultural objectives and values of ECOWAS” is vague, still these formulations could inspire and serve the basis for the design of CSR provisions in future African RTIAs.
- 63 The absence to Ubuntu’s principles and elements as well as African values in the other RTIAs examined in this paper points to the limited contextualization and Africanization

of CSR provisions in Africa. This needs to be enhanced going forward, to ensure that CSR provisions in African economic integration initiatives speak to African issues, using a frame of reference commonly known to Africans.

- 64 To conclude on the precision dimension, the absence of explicit references to specific international and regional CSR codes, standards, guidelines, and principles in CSR provisions examined in this paper showed that their implementation, interpretation and enforcement is wide open and not guided by any specific principles or guidelines. This approach resonates more with the voluntary and soft law approach than the mandatory and hard law approach. This is an area that needs to be improved going forward, in order to enhance the effectiveness of CSR provisions in the African context.

## 4.5 Delegation dimension of CSR provisions in African RTIAs

- 65 The dimension of delegation focuses on the provision for third-party authorisation to interpret and enforce the rules, resolve disputes arising from their implementation, and make additional rules. This dimension is assessed by examining the types of third-party enforcement mechanisms established under RTIAs featuring CSR provisions and the participation of non-state actors in the enforcement process.

### 4.5.1 Types of third-party mechanisms for the implementation and enforcement of CSR provisions

- 66 Mechanisms and institutions for the implementation and enforcement of CSR provisions are discussed separately.

#### 4.5.1.1 *Mechanisms and institutions for the implementation of CSR provisions in African RTIAs*

- 67 The analysis showed that all RTIAs analysed in this research have references to institutions for implementation and cooperation. With respect to ECOWAS for example, art. 25(1) and (2) of the ECOWAS Supplementary Act provides for the creation of regional and national structures for the promotion and facilitation of investment. In practice, such regional and national structures will sensitize investors and their investments on the laws, regulations, standards and principles governing investments, including those pertaining to CSR. With respect to the ECOWAS Common Investment Code, art. 59 refers specifically to the ECOWAS Common Investment Market Council, which is tasked to 'identify and establish the relevant mechanisms' in order to assist member states in implementing the provisions of the Code.
- 68 Concerning the modalities for cooperation, one of the most important one, which will positively impact the effective implementation of CSR provisions, is cooperation in the exchange of information to help the host state implement its obligations.<sup>1</sup> In the case of ECOWAS, art. 28(1) of the ECOWAS Supplementary Act on Investment imposes an obligation of information sharing on the home state. It requires home state to provide to a potential host state any information as is requested and available for the purposes of the host state to meet its obligations and perform its duties in relation to an investor or investment under this Supplementary Act and the host state's domestic law. The obligation contained in art. 28(1) is important because it is not only drafted in

mandatory language, but also, imposes an obligation of celerity on the home country to provide the information requested in a timely manner.

- 69 With respect to RTIAs concluded by SADC, Annex 1 on Co-operation on Investment of the SADC Protocol on Finance and Investment provides a robust institutional framework for the implementation and cooperation on issues covered under the Protocol. In this respect, art. 17 and 18 of the Protocol institute a Committee of Ministers of Finance and Investment is mandated by art. 21(2) to create sub-committees and institutions deemed necessary for its effective implementation. The SADC-EU EPA too provides an institutional framework to facilitate the implementation of issues covered under the agreement. In this respect, art. 12(4) and (5) calls upon the parties to establish joint institutional arrangements for cooperation in the implementation of the agreement.<sup>2</sup>
- 70 With respect to modalities of cooperation, RTIAs concluded by SADC also contain provisions on exchange of information, although their language is less stringent than that of art. 28(1) of the ECOWAS Supplementary Act, as it does not impose an obligation of expediency. Art. 21(c) of the Amended Annex 1 to the SADC Protocol on Finance and Investment provides simply that state parties shall ensure that their investment promotion agencies ‘increase awareness of their investment incentives, opportunities, legislation, practices, major events affecting investments and other relevant activities through regular exchange of information’. Art. 22 of the same text also tasks the Secretariat to ensure collaboration on investment matters. The approach adopted in the Amended Annex 1 to the SADC Protocol on Finance and Investment is similar to that of article 105(3) of the SADC-EU EPA on exchange of information, which provides that party shall, to the extent legally possible, provide the requested information and reply promptly to any question relating to an actual or proposed measure that might affect trade between the parties.
- 71 The main difference between the obligation to exchange information in the SADC-EU EPA and in the other RTIAs lies in the requirement laid down by art. 105(1), which pertains to the designation by state parties of ‘a coordinator for the exchange of information’. This requirement has the potential to facilitate exchange of information through one officially designated focal point.<sup>3</sup> Having discussed the institutions for the implementation and cooperation aspects of the delegation dimension, the paper now turns to the enforcement aspect.

#### ***4.5.1.2 Third-party enforcement mechanisms instituted in African RTIAs***

- 72 The question this paragraph addresses is whether African RTIAs that feature CSR provisions institute a strong third-party enforcement mechanism (e.g., dispute settlement mechanisms including arbitration whether binding or not); a weak enforcement mechanism (government consultations, stakeholders dialogue, or expert panels), or a combination of both? This dimension is useful strong because enforcement mechanisms are often associated with hard law unlike weak enforcement mechanisms.
- 73 Starting with RTIAs concluded by ECOWAS, the analysis showed a preference towards a combination of weak and strong enforcement mechanisms. Hence, under ECOWAS Supplementary Act., the first step provided for under art. 33 (2) involves an amicable settlement, through mechanisms such as good offices, conciliation, mediation or any other agreed dispute resolution mechanism. It is interesting to note that this first step

is mandatory for both state to state disputes and investors to state disputes. In the event that the dispute is not resolved through mutual discussions, the Act. provides the possibility to resort to arbitration involving domestic courts or machinery for the settlement of investment disputes of member states (art. 33 (6)).

- 74 In the same vein, art. 53 and 54 of ECOWAS Common Investment Code also include a comprehensive dispute settlement mechanism that combines weak and strong mechanisms for both state to state disputes as well as state- investors and investors-investors disputes: consultations, good offices, mediation, conciliation, or any other agreed dispute resolution mechanisms. This soft enforcement mechanism is followed by arbitration, which should preferably be conducted by national and regional alternative dispute resolution mechanisms. At this point, it is noteworthy that under ECOWAS Common Investment Code, the initial stage of consultations and mediation is mandatory in the case of state-to-state disputes (art. 53 (1)) and optional in the case of investors to state disputes (art. 54 (1)), which is a major difference between the Code and the Supplementary Act.
- 75 With respect to RTIAs concluded by SADC, the analysis showed a mixed approach: on the one hand, the SADC Protocol on Finance and Investment establishes a comprehensive process combining weak and strong third-party mechanisms to ensure effective enforcement of all matters pertaining to the Protocol, including CSR issues. The soft mechanism is the amicable settlement provided in art. 28 (1) of Annex 1 on Co-operation on Investment, which is achieved through consultations within the ministerial committee or relevant subcommittee established under the Protocol. With respect to the strong enforcement mechanism, which is to be considered after exhaustion of local remedies, it is international arbitration (art. 28 (2) of Annex 1 to the Protocol of SADC on Finance and Investment). This provision gives the parties three options: the SADC Tribunal; the International Centre for the Settlement of Investment Disputes (ICSID); and an international arbitrator or ad hoc arbitral tribunal to be appointed by a special agreement or established under the Arbitration Rules of the United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL). In case of disagreement between the parties on any of the three alternative options, art. 28 (3) provides that UNCITRAL arbitration will be the default option.
- 76 On the other hand, the SADC-EU EPA, and the SACU+Mozambique and UK EPA provide only for a weak third-party mechanism in the form of consultations. In effect, art. 10 (2) of the SADC-EU EPA states that ‘a Party may request, through the Trade and Development Committee, consultations with the other Party regarding any matter arising under this chapter.’ This provision is identical word for word to art. 10 (2) of SACU+Mozambique and UK EPA. The SADC-EU EPA explicitly excludes issues pertaining to CSR from the said mechanism. In effect, art. 6 (3) of the said agreement states that ‘the provisions of this Chapter shall not be subject to the provisions of PART III [dispute avoidance and settlement].’ This provision is also identical to art. 6 (3) of the SACU+Mozambique and UK EPA.
- 77 With respect to the PAIC, the analysis also showed a preference for a combination of soft and strong enforcement mechanisms. Hence, whether in the case of state-state or investor-state disputes, the PAIC encourage the parties to start with soft implementation mechanism, which is consultations, negotiations, and mediation (art. 41 and 42 (1) (b)). The issue is whether the use of the best endeavor language (are encouraged; and should initially seek) implies that this stage could be omitted by any of

the parties. In the absence of a provision providing a straightforward answer or any court decision on the matter, this paper submits that, starting with the soft enforcement mechanism should be mandatory; however, there should be no obligation to reach a satisfactory resolution. The strong enforcement mechanisms envisaged under the PAIC are arbitration and litigation before an African court (art. 41 (2)) for state-state disputes; and arbitration in the case of investor-state dispute (art. 42 (1) (c) and (d)).

- 78 This paper observes with concerns that RTIAs between African regions and non-African parties, notably the SADC-EU EPA and the SACU+Mozambique and UK EPA, examined favored weak enforcement mechanisms, notably consultations, which is voluntary and does not lead to legally binding decisions in the event of a dispute. This preference for a soft approach to CSR enforcement is driven by the old approach to trade and investment agreements, which as rightly observed by Monebhurrin, was construed solely through the optic of investment promotion and protection and resulted in a relationship of power imbalance with hyper-protected corporate world on the one hand, and oftentimes, vulnerable communities on the other hand. The preference for arbitration and adjudication in African RTIAs among African states is commendable, although the question as to whether any stakeholders can bring a claim before them is questionable.

#### **4.5.2 Participation of non-state actors in the implementation and enforcement process under third-party mechanisms established under African RTIAs**

- 79 The question here is whether any stakeholders, particularly non-state stakeholders such as individual and local communities affected by unethical and irresponsible business conducts, are offered the possibility to bring claims before third-party enforcement mechanisms established under African RTIAs, or to stand a trial before those mechanisms. This question relates to the locus standi of non-state actors. In effect, under the soft law approach to CSR regulation, CSR is either excluded from the dispute settlement mechanism as in the case of the SADC-EU EPA, and the SACU+Mozambique and UK EPA, or participation in the enforcement process is restricted to state parties. This is in contrast with the hard law approach, under which other stakeholders other than states parties are granted access to the dispute settlement mechanism.
- 80 Starting with RTIAs concluded by ECOWAS, art. 57 of ECOWAS Common Investment Code, provides for such a possibility. It states that ‘access to the ECOWAS Court of Justice is open to Member States, ECOWAS Institutions, corporate bodies, investors and individuals.’ In other words, stakeholders other than states and investors have locus standi and are thus allowed to bring claims before the ECOWAS Community Court of Justice (ECCJ) on matters related to the ECOWAS Common Investment Code, which include CSR issues as well as other unethical and irresponsible business conducts. This approach is novel approach should be saluted for two reasons: First, art. 57 of the ECOWAS Common Investment Code opens the possibility for individuals, including affected members of the local community to seek remedies against an investor or a company for irresponsible business conducts before a regional court. In this respect, following Ebobrah who rightly argues that just like the ECCJ has established itself as ‘a regional Economic Court with significant competence in human rights, accessible with very little restrictions, to state and non-state actors alike’, this paper argues that the

ECCJ has, through art. 57 of ECOWAS Common Investment Code, a golden opportunity to play an important role in protecting vulnerable local communities against potential irresponsible corporate behaviors and business conducts. This is going to be very important in ensuring that African RTIAs not only promote trade and investment, but also protect all stakeholders, and resulting in win-win outcomes for all.

- 81 Secondly, by allowing access of the ECCJ to corporate bodies and investors, the ECOWAS legislator has weighed in the debate over whether multinationals are subjects of international law, at least at the regional level. This position was followed by the ECCJ in *Dexter Oil v Liberia* in 2019, where one of the issues was whether the applicant (a MNC) was a proper person to access the Court. In this Case, the ECCJ recalled that ‘the Supplementary Protocol 2005 has made provision for both individual and legal persons, for example corporate bodies to access the court, as well as the circumstances under which they can so do’. Based on that, it ruled that ‘Dexter Oil Limited is a corporate body duly registered under the extant law of the Republic of Liberia to operate as a Company with interest in the Oil sector and therefore has a right to bring an action against a community official under this provision’. The admissibility of claims by corporate bodies and investors has a corollary, which is the possibility to stand a trial in case of irresponsible business conducts. In effect, it would be inconceivable that corporate bodies and investors would be granted the right to access the court to advance and protect their interests, without the possibility of also appearing in a court of law to answer about their activities.
- 82 One question at this stage is whether individuals, investors and corporate bodies would need to exhaust local remedies before accessing the ECOWAS Community Court of Justice, or whether they have direct access to the Court? The answer to this question is provided by the ECCJ which has ruled on the non-applicability of the exhaustion of local remedies principle in the ECOWAS regime. This position was first adopted in *Karaou V Niger* in 2008 and held in several subsequent decisions. This paper agrees with Ohuruogu that the approach adopted by the ECCJ with respect to non-applicability of the exhaustion of local remedies should be hailed, because it has the potential to help avoid unnecessary procedural complications and roadblocks that may arise from inefficient domestic procedures, which may further aggravate the situations of communities affected by situations of socially irresponsible conducts.
- 83 With respect to RTIAs concluded by SADC, the analysis showed that a narrow approach currently prevails. In effect, whilst art. 28 (2) (a) of the original Annex 1 of the Protocol on Finance and Investment, 2006, provided for the possibility of disputes between and investor and a state party to be refer to the SADC Tribunal subject to the conditions outlined in para 1 of the same provision, this possibility was scraped from the Amended Annex 1. Art. 26 on the dispute settlement of the Amended Annex 1 no longer refers to disputes between investor and state parties, but simply to disputes between state parties. This means that investors are no longer allowed to bring a case, or stand a trial, before the regional enforcement mechanism. This paper agrees with Hansungule and Swart that the move by the SADC legislator, which was undoubtably motivated by the ‘saga’ resulting from the *Campbell Case*, 2007, has regrettably, left not only investors, but also potential affected local communities without a possibility for recourse before a regional tribunal in case of irresponsible corporate behaviors as well other unethical and irresponsible business conducts or even instances of human rights violations.

- 84 With respect to the SADC-EU EPA as well as the SACU+Mozambique and UK EPA, they contain provisions for the participation of other stakeholders, including the local communities and civil society organizations in some of the phases of the enforcement process. In effect, art. 10 (3) of the SADC-EU EPA provides that dialogue and cooperation by the Parties, through the Trade and Development Committee, may involve other relevant authorities and stakeholders. The reference to “other stakeholders” suggests that civil society organizations as well as affected local communities could also participate in dialogues and consultations on matters pertaining to trade and sustainable development, which include CSR issues. However, this approach is still a minimalist approach for two main reasons: first art. 10 (3) uses the conditional language “may”, which suggests that the decision on whether other stakeholders participate in the dialogue or cooperation process is not automatic; but ultimately rests with the parties to the Agreement. The second limitation is that the participation of other stakeholders is limited to dialogue and consultations. It does not include the litigation process before the dispute settlement mechanism instituted under the Agreement, which as discussed in the previous section does not entertain issues pertaining to CSR.
- 85 Finally, with respect to the PAIC, 2016, concluded by ECOWAS and SADC States, it also adopts a minimalist approach, although it is not as restrictive as the one adopted under the Amended Annex 1 of the SADC Protocol on Finance and Investment. In effect the analysis showed that art. 42 (1) (d) of the PAIC provides for the possibility for investor-state disputes to be brought before an African public or African private alternative dispute resolution center for arbitration. However, it does not envisage the participation of individual and local communities.
- 86 In sum, the analysis of the participation of non-state stakeholders in the enforcement of CSR provisions under African RTIAs in this paper showed an inclination towards a minimalist and soft approach, except for RTIAs concluded by ECOWAS. In the absence of admissibility of claims from individuals and local communities through direct access to the third-party enforcement mechanism, the only option left is indirect access through their member states, which can be full of uncertainties. In addition, whilst member states may be concerned about attracting investment within their jurisdiction with the view to realize their socio-economic development, they should also have at heart the need to ensure that quality of business activities that takes place ultimately leads to sustainable and inclusive development that does not leave some stakeholders worse off. It does therefore appear that there are numerous policy implications of the current regulatory to CSR, some of which may not be fully understood by the various stakeholders.

## 05. Policy implications of the current approach to CSR in African RTIAs

- 87 This section discusses policy implications of the current approach for African governments, corporations and investment doing business in Africa, as well as ordinary African and local communities.
- 88 With respect to African governments, the institutionalisation of CSR provisions in African RTIAs as a mean to tackle unethical and corporate irresponsible behaviors and

in so doing increase corporations' contribution to sustainable development of countries and communities where they operate, is an explicit recognition that governments alone cannot address the challenges of our time, not even through international trade and investment law; and that, corporations and private governance systems have a role to play, as underscored by Utting and Ribeiro. Considering that Africa has taken the bold step to move towards the establishment of a continental market through the adoption of the AfCFTA Agreement, there would be a need to harmonize the various dimensions of CSR provisions to avoid the current heterogeneity and inconsistency. A uniformed rather than the current fragmented approach would be critical for the integrity of the future AfCFTA because it will ensure that all investors and companies operating across Africa abide by the same CSR standards, and that they do not take advantage of the weak regulatory approach adopted in some regions. In designing a uniformed CSR regime for Africa, there would be a need to ensure that the values and principles of Ubuntu are well articulated, with a view to ensuring that CSR is indeed anchored on African values and not detached from the African context.

- 89 In addition, since CSR is first and foremost about corporations, and their relationship with the society in which they do business, African governments should enhance corporations as well as local communities' participation in the design of CSR provisions and the development of principles of ethical and responsible business conducts applicable to business operations. In this respect, African integration organisations have a role to play in establishing inclusive multistakeholder mechanisms to ensure the participation of both the private sector and local communities. In the same vein, the inclusiveness of dispute settlement mechanisms established under African RTIAs should be enhanced to allow for non-state actors participation, particularly all potential affected stakeholders, such as local communities, in the enforcement process. This would contribute to holding corporations accountable for case of unethical and irresponsible business conducts. Furthermore, since CSR is gradually becoming an element of business competitiveness, it would be in the interest of African governments to develop and implement CSR facilitation programmes for their companies, with a view to ensuring that they are competitive in the host states. This is particularly important in the African context, where the majority of companies are SMEs.
- 90 For investors and companies, the institutionalisation of CSR provisions in African RTIAs marks the beginning of a new era where corporations operating in the African context would be scrutinized against principles and standards of sustainable, ethical, and responsible business behaviors and practices. They would also be required to increase their contribution to the sustainable development of countries and communities where they operate. In this respect, the first implication is that corporations would need to integrate CSR principles and standards in all their level of business organisations (internal principles and policies, processes and structure, activities and outcomes including reporting on CSR). This means moving from approaching CSR purely from a philanthropic to a strategic perspective as observed by Rampersad and Skinner. Whilst this may mean additional costs for some corporations, notably MSMEs, the reality is that CSR is also increasingly becoming an element of business competitiveness as noted by Hawkins, particularly in the era of climate change and sustainable development. Hence, it is in the medium and long-term interest of corporations to embrace CSR principles and standards. The second implication is that African corporations should also play a pro-active role in spontaneously designing and implementing private CSR regimes in their sector of activity, and in so doing,

contribute to the design of the new CSR governance regimes. An example of this new approach, which should be emulated by regional and continental private sector organisations and industries, is that of the Ethiopian Chamber of Commerce and Sectoral Associations, which adopted in 2014 a Model Code of Ethics for Ethiopian Businesses. The Code articulates five principles and eight ethical standards, including the need to produce and sell products and services at a fair price; ensure that business operations do not adversely affecting the health and safety of the customers and the quality of environment; and the need to be sensitive to the dignity, culture and religion of stakeholders. By embracing CSR and developing private CSR schemes and initiatives, the African private sector will not only contribute to shaping the CSR agenda in Africa, but also avoid being imposed private CSR standards and principles developed outside the continent by foreign multinationals, which are often perceived to be detached from the African reality.

- 91 The implication for African local communities and individual citizens is that they should actively participate in the design of CSR principles and standards, and more importantly, be bold enough to bring cases against corporations responsible for unsustainable, unethical, and irresponsible behavior within their jurisdiction. In effect, whilst the institutionalization of CSR provisions may give the assurances that corporations will, in principle, comply with a minimum of sustainable, ethical, and responsible business standards as they conduct business in Africa, the weak legal dimensions of the said provisions discussed in Section 4 of this paper means that ordinary Africans and local communities will have to play an active role in ensuring that corporations effectively abide those standards and principles, so that they do not remain simply aspirational.

## 06. Conclusion

- 92 The analysis of CSR provisions in African RTIAs, focusing on agreements involving ECOWAS and SADC has showed the following: first there is a growing trend towards the institutionalization of CSR provisions in African RTIAs, even though there is no uniformed approach even among RTIAs concluded by the same region, as observed in the case of the Tripartite Agreement, 2015. Based on this finding, this paper submits that Africa is in unison and converges towards the general upward trend regarding the institutionalization of CSR in trade and investment agreement.
- 93 The second finding is that the most ambitious and elaborate CSR clauses are found in RTIAs concluded among African countries rather than in those concluded between African regions and non-African partners. This is the case of art. 34 (2) of ECOWAS Common Investment Code and art. 22 of the Pan-African Investment Code. This paper therefore argues that even as Africa has joined the queue in the institutionalization of CSR provisions in RTIAs, it has gradually become standards and norm setter in this area, rather than an importer of norms.
- 94 Thirdly, with respect to the legal approach used in designing CSR provisions in RTIAs examined in this paper, using the Analytical framework of legalization, the analysis showed that rather than the traditional voluntary and soft law approach, or the mandatory and hard law approach, a sui generis approach appears to be the norm in African RTIAs. Hence, despite the fact all explicit CSR provisions examined in this paper are found in legal instruments that have treaty status (apart from the PAIC) and are

located in operative provisions, the language used is weak and heterogenous across RTIAs. In several instances, a voluntary and condition language or a combination of hard and conditional language are the most preferred approaches. This hybrid and sui generis approach is further amplified by the weak precision dimension of CSR clauses in African RTIAs, which featured limited references to specific international and regional guidelines and principles. Equally, the limited references to African values embodied in the concept of Ubuntu in five of the six CSR provisions examined (apart from ECOWAS Common Investment Code), pointed to the partial “Africanization” of the CSR agenda on the continent, as observed by Akinkugbe, Mbengue and Schacherer. Similarly, the lack of any reference to private CSR governance regimes in RTIAs examined is an indication of the preeminence of a state-centric tendency in regulating CSR in the African context; an approach that is outdated, considering that private CSR regimes have the potential to enrich CSR governance.

- 95 Interestingly, African RTIAs exhibited some positive innovations, particularly with respect to the delegation dimension of CSR provisions (admissibility of claims from non-state stakeholders before regional courts), which are to be saluted. Although these innovations are currently limited to RTIAs involving ECOWAS only, they are an indication of African countries’ resolve to ensuring that African economic integration initiatives tackle situations of irresponsible corporate behaviors and business conducts more effectively. These innovations are also very important going forward, given that the African continental market established through the AfCFTA Agreement is still in the make. The negotiations of future protocols or review of existing ones would benefit from the lessons learnt and best practices from extant African RTIAs, some of which are highlighted in this paper. Future research should therefore examine the extent to which the AfCFTA Protocols on Investment, Competition Policy and Intellectual Rights Agreement concluded in 2023 have taken on board those lessons.
- 96 Considering the policy implications discussed in this research, this paper argues that an effective CSR regime for Africa should divorce from the current approach, which although unique, is still very inclined toward voluntary and soft law. One option worth considering is a harmonized and integrated approach to CSR anchored on Ubuntu, with the following elements: first, a uniformed or at least harmonized determination of minimum standards of ethical and responsible business conducts guided by Ubuntu’s principles and values of inclusiveness, cooperation, social cohesion, sharing, dignity and respect between businesses and local communities. This will help ensure consistency and a common understanding of CSR across the African market, promote fair competition among companies operating in the said market, and in so doing, protect the integrity of that market. This will also help enrich CSR provisions with African values and principles that speaks to the African context, and in so doing enhance the Africanization on African trade and investment laws. The second element is the integration of new forms of CSR governance regimes, such as CSR facilitation and promotion as opposed to the current one sided “CSR mandating”, and recognition or endorsement of private CSR governance regimes. CSR facilitation and promotion measures to support businesses, will be important to ensure that African companies can easily comply with sustainable, ethical, and responsible business standards in host state, particularly in an era where CSR principles and standards are increasingly incorporated in market access requirements. The third element is the democratization of the design and enforcement process of CSR standards and principles to allow participation of non-state actors in not only the development of CSR principles, but

more importantly, in the dispute settlement mechanism. The possibility for court claims from local communities and other individual affected by unethical and irresponsible business conducts will certainly exert indirect pressure on corporations, given that they would be concerned about the cost of court litigation or reputational issues associated with potential lawsuits.

- 97 Ultimately, the institutionalisation of CSR in RTIAs opens a new era of collaboration and cooperation among state governments, companies, and local communities for the development, implementation, and enforcement of CSR principles and standards, with a view to enhancing ethical and responsible business practices. The enhanced and integrated approach to CSR regulation recommended in this paper will certainly contribute to that. It is also hoped that African regional courts will also play their partition in ensuring that what is well articulated in legal provisions are enforced, so that CSR provisions are not merely decorative features of African RTIAs. This will be critical to ensure that African integration initiatives do not leave some stakeholders worse off, but rather, result in win-win outcomes for all. Going forward, the jurisprudence of African courts on corporate business conducts would be an area worth considering for future research.

---

## BIBLIOGRAPHY

### Book

Hawkins, David (2006). *Corporate Social Responsibility Balancing Tomorrow's Sustainability and Today's Profitability*, Palgrave Macmillan, New York, 280 pages.

### Articles

Abbott, Kenneth *et al.* (2000). The concept of legalization, *International Organization*, Vol.54, n° 3, pp. 401-419.

Adanhounme, Armel Brice (2011). Corporate social responsibility in postcolonial Africa: Another civilizing mission?' (2011) 11-1 *Journal of Change Management*, Vol.11, n°1, pp. 91-110.

Akinkugbe Olabisi (2021). Africanization and the reform of international investment law, *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol.53, pp. 7-33.

Akinkugbe Olabisi (2021). Africanization and the reform of international investment law, *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol.53, pp. 7-33.

Akinsulore, Adedoyin (2016). The effect of legislation on corporate social responsibility in the minerals and mines sector of Nigeria, *Afe Babalola University Journal of Sustainable Development Law and Policy*, Vol.7, n° 1, pp. 109.

Amodu, Nojeem. (2020). Corporate Social Responsibility and Economic Globalization: Mainstreaming Sustainable Development Goals into the AfCFTA Discourse, *Legal Issues of Economic Integration*, Vol. 47, n°. 1, pp.71-104.

- Amodu, Nojeem. (2020). Attaining the sustainable development goals in Africa: the new CSR for multinational corporations, *Journal of Sustainable Development Law and Policy*, Vol. 10, n°1, pp. 86-105.
- Amodu, Nojeem. (2017). Regulation and enforcement of corporate social responsibility in corporate Nigeria, *African Journal of Law*, Vol.61, n°1, pp. 105-130.
- Bantekas, Ilias (2004). Corporate Social Responsibility in international law, *Boston University International Law Journal*, Vol.22, pp. 309-347.
- Carriga, Elisabet and Mele, Domenec (2004). Corporate social responsibility theories: mapping the territory, *Journal of Business Ethics*, Vol. 53, pp. 51-71.
- Carroll, Archie (2018). Corporate Social Responsibility (CSR) and Corporate Social Performance (CSP), in Kolb, Robert W *The SAGE Encyclopedia of Business Ethics and Society*, Thousand Oaks, SAGE Publications Inc., pp. 746-754.
- Carroll, Archie (1999). Corporate social responsibility: evolution of a definitional concept, *Business Society*, Vol.38, 3, pp. 268-295.
- Dartey-Baah, Kwasi and Amponsah-Tawiah, Kwesi (2011). Exploring the limits of Western Corporate Social Responsibility Theories in Africa, *International Journal of Business and Social Science*, Vol.2, n°18, pp. 126-137.
- Davis, Keith (1960). Can business afford to ignore social responsibilities, *California Management Review*, Vol.2, pp. 70-76.
- Diawara, Karounga and Lavallée, Sophie (2014). Corporate Social Responsibility (CSR) in the OHADA law, *Journal of Business Law and Ethics*, Vol. 2, n°2, pp. 39-62.
- Donaldson, Thomas and Dunfee, Thomas (1994). Toward a unified conception of business ethics: integrative social contract theories, *Academy of Management Review*, Vol. 19, n°2, pp. 252-284.
- Dubin, Laurence (2018). Corporate social responsibility clauses in investment treaties, *IISD Investment Treaty News*, Vol.4, n° 9, pp. 12-14.
- Ebobrah, Solomon (2016). Dual mandate, varied Authority: The skewed authority of the ECOWAS Community Court of Justice, *iCourts Working Paper Series*, Vol.57, pp.1-31.
- Fig, David (2005). Manufacturing amnesia: corporate social responsibility in South Africa, *International Affairs*, Vol. 81, n°3, pp. 599-617.
- Finnemore, Martha and Toope, Stephen (2001). Alternatives to 'legalization': richer views of law and politics, *International Organization*, Vol.55, n°3, pp. 743-758.
- Freeman, Edward and Dmytriiev, Sergiy (2017). Corporate social responsibility and stakeholder theory: learning from each other, *Symphonia Emerging Issues in Management*, Vol.1, pp. 7-15.
- Goldstein, Judith *et al.* (2000). Introduction: Legalization and World Politics, *International Organization*, Vol.54, n° 3, pp.385-399.
- Hamidu, Aminu; Haraon, Harashid and Amran, Azlan (2016). Exploring the Drivers and Nature of Corporate Social Responsibility Practice from an African Perspective, *International Review of Management and Marketing*, Vol. 6, n°4, pp. 696-703.
- Hansungule, Michelo (2013). The suspension of the SADC Tribunal, *Strategic Review for Southern Africa*, Vol.35, n°1, pp. 135-145.

- Hedar Amr (2010). The Legal Nature of the Draft Pan-African Investment Code and its Relationship with International Investment Agreements, *South Centre Investment Policy Brief*, n° 9, pp.1-4.
- Ishikawa, Tomoko (2021). Materializing corporate social responsibility in investor-state dispute settlement, *Columbia FDI Perspectives*, Vol.312, pp. 1-3.
- Jarret, Martin, Puig, Sergio, and Ratner Steven (2021). Towards greater investor accountability: Indirect actions, direct actions by states and direct actions by individuals, *Journal of International Dispute Settlement*, Vol.00, pp. 1-26.
- Kane, Mouhamadou Madana (2018). The Pan-African Investment Code: a good first step, but more is needed, *Columbia FDI Perspectives on topical foreign direct investment issues*, n° 217, pp. 1-3.
- Lin, Ly-Wen (2021). Mandatory corporate social responsibility legislation around the world: Emergent varieties and national experience, *University of Pennsylvania Journal of Business Law*, Vol. 23, n° 2, pp. 429-469.
- Ly, Pam (2017). Targeting the conflict minerals trade: corporate social responsibility governance and the multilateral system, *Willamette Journal of International Law and Dispute Resolution*, Vol.25, n°1, pp. 25-55.
- Mbengue Makane Moise and Schacherer Stefanie (2017). The Africanization of International Investment Law: The Pan-African Investment Code and the Reform of the International Investment Regime, *Journal of World Trade and Investment*, Vol.18, pp. 414-448.
- Mokgoro, Yvonne (1998). Ubuntu and the law in South Africa, *Buffalo Human Rights Review*, Vol.4, pp. 15- 23.
- Monebhurrin, Nitish (2017). Mapping the duties of private companies in international investment law, *Brazilian Journal of International Law*, Vol. 14, n° 2, pp. 50-71.
- Okoye, Adaeze (2012). Exploring the relationship between corporate social responsibility, law and development in an African context Should government be responsible for ensuring corporate responsibility?, *International Journal of Law and Management*, Vol. 54, n°5, pp. 364-372.
- Peels, Raphael *et al.* (2016). Corporate social responsibility in international trade and investment agreements: Implications for states, business and workers, *ILO Research Paper*, n°13, pp. 1-33.
- Rampersad, Renitha and Skinner, Chris (2014). Examining the practice of corporate social responsibility (CSR) in Sub-Saharan Africa, *Corporate Ownership & Control*, Vol.12, n° 1, pp. 723-732.
- Ribeiro, Gustavo (2009). Navigating the turbulent waters connecting the World Trade Organization and corporate social responsibility. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol 16, n° 1, pp. 249-273
- Ribeiro, Gustavo (2009). Navigating the turbulent waters connecting the World Trade Organization and corporate social responsibility. *Indiana Journal of Global Legal Studies*, Vol 16, n° 1, pp. 249-273
- Rwengabo, Sebastiano (2011). Legalisation versus instrumentalisation: United States, international law and world politics, *Journal of Law and Conflict Resolution*, Vol.3, n°8, pp. 130-141.
- Schwartz, Mark and Carroll, Archie (2003). Corporate social responsibility: A three-domain approach, *Business Ethics Quarterly*, Vol.13, n°4, pp. 508-513.
- Taylor, Douglas Frank Paul (2014). Defining ubuntu for business ethics-a deontological approach, *South African Journal of Philosophy*, Vol. 33, n°3, pp. 331-345.
- Yannaca-Small, Katia (2021). Corporate social responsibility and the international investment law regime: not business as usual, *University of St Thomas Journal of Law*, Vol. 17, n°2, pp. 402-421.

Zhao, Jingchen (2021). Reimagining corporate social responsibility in the era of COVID-19: Embedding resilience and promoting corporate social competence, *Sustainability*, Vol.13, n° 6548, pp. 1-28.

#### Chapter in Book

Visser, Wayne 'Corporate social responsibility in developing countries' in Crane A et al. (eds) *The Oxford Handbook of Corporate Social Responsibility* (2008) Oxford University Press, New York, pp. 473-499.

#### Others

African Union Commission et al. (2022). *2022 Africa Sustainable Development Report: Building Back Better from the Coronavirus Disease While advancing the Full Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, Addis Ababa, Ethiopia, 138 pages.

Barrientos, Stephanie (1999). Ethical Trade and Gender: exports of non-traditional horticultural products, in UNCTAD 1999, United Nations Conference on Trade and Development: Trade, Sustainable Development and Gender, UNCTAD, New York and Geneva, pp. 189-195.

Corrigan, Terence (2014). Good Citizens: Corporate Social Responsibility in Africa, *SAIIA Policy Briefing*, n° 103, pp. 1-4.

Chambers, Eleanor et al. (2003). Corporate social responsibility (CSR) in Asia: a seven-country study of CSR web site reporting. *International Center for Corporate Social Responsibility Research Paper Series*, n° 09-2003, 40p.

Fofack Hypolite (2020). Making the AfCFTA Work for the 'Africa We Want' Brookings Institute Working Paper, December 2020, 33 pages.

Friedman, Milton (1970). The social responsibility of business is to increase its profits, *New York Times* p.1, available at <http://umich.edu/~thecore/doc/Friedman.pdf> (accessed 20 January 2020).

Karingi, Stephen and Mevel, Simon (2012). Deepening Regional Integration in Africa: A Computable General Equilibrium Assessment of the Establishment of a Continental Free Trade Area followed by a Continental Customs Union, Selected paper for Presentation at the 15th GTAP Conference, Geneva, June, 27-29, 2012, 50 pages.

Mofuoa, Khali Victor (2020). *Stakeholder corporate social responsibility in the light of an African moral theory*, Unpublished PHD Thesis Charles Sturt University, 443 pages.

Monteiro, Jose-Antonio (2021). 'Buena vista: Social corporate responsibility provisions in regional trade agreements' ERSD 21-11 *WTO Economic Research and Statistics Division Staff Working Paper*, 37 pages.

Ohuruogu, Chijioke (2018). Non exhaustion of local remedy as a distinctive feature of ECOWAS Court of Justice human rights mandate, Paper presented at an International Conference Organized by the ECOWAS Court of Justice, 18-20 April 2018, 28p available at <https://www.academia.edu/38319560/>

NON\_EXHAUSTION\_OF\_LOCAL\_REMEDY\_AS\_A\_DISTINCTIVE\_FEATURE\_OF\_ECOWAS\_COURT\_OF\_JUSTICE\_HUMAN\_RIGHTS\_MANDATE (accessed 27 December 2022).

Swart, Mia (2018). A house of justice for Africa: Resurrecting the SADC Tribunal, *The Brookings Institute* 2 April 2018, available at <https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2018/04/02/a-house-of-justice-for-africa-resurrecting-the-sadc-tribunal/> (accessed 27 December 2022).

Utting, Peter (2002). 'Regulating Business via Multi-stakeholder Initiatives: A Preliminary Assessment' in UNISRD Voluntary Approaches to Corporate Responsibility: Readings and Resource Guide (United Nations Non-Governmental Liaison Service), pp. 61-130.

#### Cases

Dexter Oil v Liberia JUDGMENT NO: ECW/CCJ/JUD/ 03/19 available at [www.courtecowas.org/wp-content/uploads/2020/03/JUD-ECW-CCJ-JUD-03-19.pdf](http://www.courtecowas.org/wp-content/uploads/2020/03/JUD-ECW-CCJ-JUD-03-19.pdf) (accessed on 27 December 2022).

## NOTES

1. The only exception to this obligation, which is understandable, is that business information deemed confidential which must be protected. Article 28 states that 'Home States shall protect confidential business information in this regard'.
2. See also art. 13 (6) of the SADC-EU EPA.
3. Article 106(1) and (3) and art. 107 of the SACU+Mozambique and UK EPA are identical to art. 105(1) and (3) and art. 106 of the SADC-EU EPA.

## ABSTRACTS

Left alone, economic integration initiatives, which aim to promote growth through investment and trade liberalization, do not automatically generate win-win outcomes for all stakeholders, or lead to the inclusive economic growth and sustainable development of participating countries. This situation which is due among others to possible market failures and externalities of corporations' activities, has increasingly become a matter of concern with the numerous corruption scandals; human rights violations and environmental degradation involving corporations observed in a recent past. How therefore to continue promoting economic integration while ensuring socially responsible conducts from businesses in societies where they operate? One approach that has recently gained traction is the institutionalization of corporate social responsibility (CSR) clauses in trade and investment agreements. This paper analyses 10 African regional trade and investment agreements concluded between 2000 and 2020 to determine the extent to which they converge with this trend and the approach adopted in regulating CSR. The research complements the literature on the nexus between international law and CSR in the African context.

#### RÉSUMÉ

Laisées à elles-mêmes, les initiatives d'intégration économique, qui visent à promouvoir la croissance par la libéralisation commerciale et économique, ne génèrent pas automatiquement des résultats gagnant-gagnant pour toutes les parties prenantes, ou ne conduisent pas à la croissance économique inclusive et au développement durable des pays participants. Cette situation, qui est due entre autres à d'éventuelles défaillances du marché et à des externalités des activités des entreprises, est devenue de plus en plus préoccupante avec les nombreux scandales de corruption, de violation des droits de l'homme et de dégradation de l'environnement impliquant des entreprises. Comment donc continuer à promouvoir l'intégration économique tout en garantissant des comportements socialement responsables des entreprises dans les

sociétés où elles opèrent ? Une approche qui a récemment gagné du terrain est l'institutionnalisation des clauses de responsabilité sociale des entreprises (RSE) dans les accords de commerce et d'investissement. Cet article analyse 10 accords régionaux africains de commerce et d'investissement conclus entre 2000 et 2020 pour déterminer dans quelle mesure ils convergent avec cette tendance à l'institutionnalisation des clauses sur la RSE, et l'approche adoptée dans la réglementation de la RSE. La recherche complète la littérature sur le lien entre le droit international et la RSE dans le contexte africain.

## INDEX

**Mots-clés:** intégration économique, responsabilité sociale des entreprises, accords régionaux de commerce et d'investissement, ZLECAf, CEDEAO, et SADC.

**Keywords:** economic integration, corporate social responsibility, regional trade and investment agreements, AfCFTA, ECOWAS and SADC

## AUTHOR

### JEAN BERTRAND AZAPMO

Principal Adviser, Regional Integration, African Union Commission, AzapmoJ@africa-union.org, ajeanbertrandz@gmail.com

# L'article 23 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : le silence juridique sur le concept du principe de solidarité

*Article 23 of the African Charter on Human and Peoples' Rights: The Legal Silence on the Concept of the Principle of Solidarity*

Damsou Kindé

---

## 01. Introduction

- 1 À la différence des autres principes énoncés dans l'article 2 de la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) de 1963, le principe de solidarité, tel qu'énoncé il y a plus de quarante ans à l'article 23 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, ne bénéficie pas encore d'une pleine légitimité dans son applicabilité (Zerbo, 2003). En même temps, les États membres de l'Union Africaine (UA) ne semblent pas vraiment se saisir de ce principe pour améliorer les conditions humaines et les qualités de vie économique, politique et sociale des peuples africains (Ouguerouz, 1993).
- 2 Selon Diome (2010), le principe de solidarité tire sa source des valeurs culturelles basées sur la « solidarité africaine ». Ces valeurs caractérisent la vie en communauté et en constituent, depuis l'Afrique traditionnelle, un facteur de stabilité socio-économique. Les États membres de l'UA se sont référés à cette pratique traditionnelle et identitaire pour encourager à conjuguer leurs efforts afin d'améliorer les conditions de vie de leurs peuples respectifs.
- 3 Lorsqu'on réfléchit sur le principe de solidarité en droit de l'UA, partir sur ses traces dans le domaine de protection des droits de l'homme semble être un exercice périlleux (Brosset *et al.*, 2021). Il peut paraître de prime abord curieux de chercher à appréhender l'origine ou bien la motivation de la consécration de cette notion pour en faire un

principe de droit (Jacquinot, 2009). Car selon Mandé et Jackson (2015), le panafricanisme prônait la solidarité entre ses membres et était mû par les revendications identitaires et raciales. Plus largement, cette idée rejoint à peu près la pensée de Diome (2010) et justifie l'origine traditionnelle de la solidarité africaine. Ils soutiennent même que l'heure est à l'aménagement des solidarités autour de la notion de bien commun.

- 4 Autrement, l'exercice de la solidarité érigé en principe peut remonter à l'Affaire du *Plateau Continental* (1978) où deux États africains ont transcendé leurs égoïsmes pour partager des ressources sur lesquelles ils peuvent exercer une compétence exclusive. Ce qui pouvait être qualifié de l'intérêt accordé aux droits de l'homme et à leurs peuples de jouir de leurs richesses ou de ressources naturelles de leurs pays respectifs. En conséquence, les Déclarations de l'Assemblée Générale des Nations Unies (ONU) de 1965 et de 1970 viennent renforcer la lecture de l'article 23, en précisant que l'obligation des États africains est de protéger le droit de leurs peuples et de prévenir toute activité pouvant y nuire.
- 5 Tout au plus, on peut se prévaloir de ces exemples, qui illustrent l'approche solidaire des États africains dans le cadre d'une coopération sur la gestion concertée des ressources communes, comme le prévoit aussi l'article 3 de la Charte des Droits et Devoirs Économiques des États (1974) qui aurait motivé la consécration du principe de solidarité en 1981. L'on peut s'interroger sur la réelle portée de ces déclarations quand on connaît l'enjeu que cela peut engendrer (Ouguergouz, 1993). Une prise en considération de l'intérêt général qui transcende les individualismes particuliers devrait engager les États à affermir davantage l'unité et la solidarité prônées dans l'Acte Constitutif et la Charte de Banjul.
- 6 Dès lors que l'on tente d'approfondir l'origine de ce principe dans la Charte de Banjul, c'est d'abord un moment de remise en cause de l'entière applicabilité de cet instrument juridique qui se pose et s'impose à notre réflexion (Brosset *et al.*, 2021). Alors, il y a lieu de se demander comment se manifestent, du point de vue du droit international des droits de l'homme, le principe de solidarité entre les États membres de l'UA et leur appréhension de son usage dans la protection des droits de l'homme.
- 7 Pour engager leur responsabilité vis-à-vis de l'application et le respect des normes de droits de l'homme au sein de l'UA, les États membres ont décidé de renforcer leur politique de protection des droits de l'homme par un idéal de solidarité correspondant à la notion de coopération, car coopérer, d'après le Conseil Économique et Social de l'ONU, c'est participer à un acte de solidarité. Cette solidarité renvoie à l'une des plus grandes valeurs sous-tendant la construction des droits de l'homme (Expert Indépendant, 2006).
- 8 La Charte de Banjul est élaborée pour servir de fondement aux engagements et à la responsabilité des États membres de l'UA en matière de protection des droits de l'homme. Et si cette Charte n'arrive pas à proposer des solutions aux problèmes de violations des droits de l'homme en Afrique par l'effet du principe de solidarité, la réflexion pourrait être élargie sur le renforcement de l'article 23. Sinon, il serait délicat pour l'UA ainsi qu'aux chercheurs de pouvoir mesurer l'effectivité de cet article en termes d'approche régionale coordonnée et harmonisée (Kindé, 2022).
- 9 Le but de l'analyse est de démontrer l'absence d'une appropriation et de judiciarisation du principe de solidarité malgré sa consécration par la Charte de Banjul et, aussi de

relever les défis de sa mise en œuvre ou de son effectivité dans le cadre de la protection des droits de l'homme.

- 10 Le principe de solidarité en matière de protection des droits de l'homme apparaît, en effet, sous forme de coopération pour laquelle il n'apporte que quelques exemples démontrant son importance (I). Nous tenterons de mettre en exergue l'intérêt que pourront accorder les États membres de l'UA au principe de solidarité dans une perspective de créer des obligations *erga omnes partes* dans leurs relations tout en leur exigeant de répondre à leurs engagements respectifs pour le respect des droits de l'homme (II).

## 02. La consécration du principe de solidarité comme un outil de coopération dans la protection des droits de l'homme

- 11 Bien que le principe de solidarité soit perçu dans une acception de solidarité entre États ou les membres d'une même communauté, il soulève des interrogations sur le but de sa consécration, particulièrement dans la protection des droits de l'homme.
- 12 Il s'agira dans cette première partie d'exposer le principe de solidarité compris par les États membres de l'UA dans le sens de la coopération. C'est ainsi que nous essayerons, à notre niveau, de l'étudier aux fins de protection des droits de l'homme en cherchant à le comprendre au sens large du terme (1.1), puis décortiquer sa reconnaissance dans les rapports au sein de l'UA (1.2).

### 2.1 L'appréhension générale du principe de solidarité

- 13 Le principe de solidarité, tel que défendu par l'UA, prend sa source dans l'article 23 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (1981). Selon le paragraphe 1<sup>er</sup> de cet article, « Les peuples ont droit à la paix et à la sécurité tant sur le plan national que sur le plan international. Le principe de solidarité et de relations amicales affirmé explicitement par la Charte de l'ONU et réaffirmé par celle de l'OUA est applicable aux rapports entre les États ».
- 14 Selon Mohamed Salah (2015), le principe de solidarité implique la conscience d'une interdépendance des membres du corps social, le sentiment d'une responsabilité mutuelle que, dans une communauté donnée, oblige ses composantes les unes envers les autres et conduit à l'entraide et à l'assistance mutuelle pour le maintien de la cohésion du groupe. Cette perception de l'auteur nous renvoie à une autre approche du principe de la solidarité, vue sous l'angle de la coopération et qui lie, à certains égards, les États membres de l'UA dans leurs rapports au sein de cette organisation régionale. Et, si et seulement si, le principe de solidarité tirait sa source des valeurs culturelles, alors Mohamed Salah qualifie au premier plan le lien social à une valeur d'un groupe ou d'une communauté dont la solidarité conduit aux notions d'obligation, de devoir, de réciprocité et d'intérêt général.
- 15 À cet effet, le principe de solidarité nécessite une action collective de la part de tous les acteurs sociaux pour assurer la protection des droits de l'homme. Cette conception va dans le sens de la Charte de l'ONU tel qu'exprimé dans l'article 1<sup>er</sup> de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme stipulant que, « Tous les êtres humains (...) doivent

agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité ». Cela démontre toute l'importance de la collaboration dont les États africains doivent privilégier dans le cadre de la mise en œuvre du principe de solidarité.

- 16 Il est également essentiel de noter, d'après l'Expert Indépendant (2010), que la solidarité internationale soit comprise comme une condition préalable de la dignité humaine, le fondement de tous les droits de l'homme et une approche du développement centrée sur l'être humain. Elle englobe les valeurs de justice sociale et d'équité, la souveraineté et l'égalité souveraine de tous les États et les relations amicales entre eux.
- 17 Pour renforcer cette consécration, le principe de solidarité a été repris dans les objectifs de l'Acte Constitutif (UA, 2000), en son article 3 (a) : « Réaliser une plus grande unité et solidarité entre les pays africains et entre les peuples d'Afrique ». Cette reconnaissance semble être un appel explicite aux États membres de l'UA dans la prise de décisions politiques comme il est démontré dans le cadre du droit international des droits de l'homme, en vertu duquel tous les droits impliquent une triple obligation pour l'État : les respecter (ne pas y porter atteinte par ses actes et comportements), les protéger (de toute action émanant d'autres personnes) et enfin les réaliser (en accomplissant les prestations nécessaires à la satisfaction de ces droits, lorsque leurs titulaires ne peuvent pas par eux-mêmes en jouir) (Grosbon, 2012). Cela élucide la responsabilité des États africains aux termes du 2<sup>e</sup> paragraphe de l'article 23 et qui reste un défi majeur dans le cadre de la paix et de la sécurité relatives au phénomène du terrorisme.
- 18 Il va de soi que l'UA et ses États membres usent de ce principe pour ainsi défendre leurs positions communes sur les questions d'intérêt général pour le continent et ses peuples et de protéger les droits de l'homme, conformément à la Charte de Banjul et aux autres instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme tels que la Charte Africaine des Droits et du Bien-Être de l'Enfant (1990), le Protocole de Maputo (2003) et le Protocole relatif aux Droits des Personnes Handicapées en Afrique (2018).
- 19 Alors, pour que les peuples jouissent de leurs droits de l'homme par la pratique du principe de solidarité ou de la solidarité internationale, d'après Obiora (2020) : « [...] States and non-state actors must begin to take international solidarity much more seriously in the struggle to optimally realize all human rights around the world ». Par cette déclaration, l'Expert Indépendant interpelle les États et les acteurs non étatiques de considérer sérieusement la solidarité dans leur engagement pour la réalisation optimale des droits de l'homme à travers le monde.
- 20 En fait, pour appuyer cette vision de l'UA, Gueldich (2019) insiste sur la nécessité pour les populations africaines d'être impliquées de manière effective au projet de l'Union. Elle insiste sur leur imbrication des valeurs de solidarité commune et de vouloir vivre ensemble que partira toute action allant dans le sens de l'intégration.
- 21 Cependant, l'ancienne Commission des Droits de l'Homme de l'ONU a conçu le concept de « solidarité » comme une communauté d'intérêts, d'aspirations ou de sympathies entre membres d'un groupe, ou comme une communauté de responsabilités et d'intérêts (Expert Indépendant, 2006).
- 22 Et, selon le sociologue Émile Durkheim (2002), la solidarité correspond aux liens invisibles qui relient les individus entre eux et qui font que la société « tient » : la solidarité est le « ciment » de la société. Elle peut prendre deux formes celle fondée sur

la similitude des comportements des individus et des valeurs de la société (c'est la solidarité mécanique) et celle fondée sur la complémentarité des activités et des fonctions des individus (c'est la solidarité organique). La solidarité, telle qu'elle résulte de la modernisation et de la post-industrialisation et qu'il appelle « solidarité organique » par opposition à la « solidarité mécanique », s'entend de la cohésion sociale fondée sur l'interdépendance qui existe entre les individus dans les sociétés plus avancées, et qui est très répandue dans les sociétés industrielles où la division du travail s'accroît. Même si les individus réalisent des tâches différentes et ont souvent des valeurs et des intérêts différents, l'ordre et la survie même de la société reposent sur les liens qu'ils établissent entre eux pour s'acquitter de leurs tâches spécifiques.

- 23 Dans l'optique de notre étude relative aux droits de l'homme, le principe de solidarité ou le terme « solidarité » se rapproche de la définition donnée par Cabrillac et Albigès (2008). Pour ceux-ci, le principe de solidarité est un principe selon lequel l'Union Européenne et les États membres agissent de concert et dans un esprit d'entraide lorsqu'un État membre est la cible du terrorisme ou la victime d'une catastrophe naturelle ou humaine [...]. La solidarité ne se présume pas et découle de la loi, des usages ou de la volonté des parties (Cabrillac et Albigès, 2008).
- 24 Malgré la diversité des terminologies sur le concept, cette diversité d'appréhension doit être perçue non pas comme un obstacle au projet communautaire, mais tout au contraire comme un moteur de son développement. Alors, il reste une notion ouverte à l'interprétation, appelée donc à évoluer selon le contexte. L'analyse de Supiot (2015) soutient que la solidarité est une vieille notion issue du droit romain et qui a connu une grande fortune depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, notamment dans le vocabulaire sociologique, mais c'est depuis peu qu'elle a été consacrée comme principe juridique à valeur constitutionnelle par la Charte des Droits à Nice en décembre 2000. Cette Charte a aussi innové en ajoutant la solidarité à la liste des principes, par ailleurs sans surprise, qui y figurent (dignité, liberté, égalité, citoyenneté, justice). Il ne s'agit pas d'une première puisque – le fait mérite d'être souligné – c'est la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples du 27 juin 1981, qui a, la première, reconnu la solidarité comme principe juridique fondamental.
- 25 Même si le droit communautaire européen conçoit le principe de solidarité comme un principe selon lequel l'Union Européenne (UE) et les États membres agissent de concert et dans un esprit d'entraide lorsqu'un État membre est la cible du terrorisme ou victime d'une catastrophe naturelle ou humaine, y compris dans le domaine de l'énergie. Cabrillac et Albigès (2008) soutiennent le fait que la solidarité ne se présume pas et découle de la loi, des usages ou de la volonté des parties. De ce fait, sur la base de l'article 3(h) de l'Acte Constitutif, elle engage les États membres de l'UA dans leur mission de protéger les droits de l'homme contre toute sorte de violations (UA, 2000).
- 26 Bien que, les travaux de Supiot (2015) ainsi que ceux de Cabrillac et Albigès (2008) permettront de comprendre l'usage du principe de solidarité au niveau de l'UA comme une valeur, telle que défendue par Mohamed Salah (2015), qui renvoie aux notions d'obligation, de devoir, de réciprocité et d'intérêt général. Ce principe de solidarité, érigé en coopération, devrait rendre indispensable la collaboration entre les États membres de l'UA, étant donné la place qu'il occupe dans l'élaboration des traités et politiques de l'organisation (Lecoutre, 2008).
- 27 D'ailleurs, du fait de ce constat, le principe de solidarité se manifeste plus dans la théorie que dans la pratique du droit international africain (Gonidec, 1993).

L'interdépendance croissante des États rend en effet indispensable une coopération de plus en plus étroite, et ce, particulièrement (Nouzha, 2005) dans un domaine comme la protection des droits de l'homme où les États africains sont instables. Les changements politiques, dans un tel contexte, constituent des menaces pour le respect de ces droits (Gazibo, 2010).

- 28 Entre autres, les États africains ont décidé, trente ans après l'entrée en vigueur du Traité d'Abuja (1991), de regrouper les différentes communautés économiques régionales de l'Afrique sous la coupole de la Zone de Libre-Echange Continentale (ZLEC), un marché africain gage de la paix, tout comme l'UA elle-même a été créée pour mettre en place des conditions appropriées afin de permettre à l'Afrique de jouer un rôle dans l'économie mondiale. Une politique qui s'inscrit dans la construction d'une identité de nature économique et devrait promouvoir un marché unique continental pour les biens et les services avec la libre circulation des personnes et des investissements à l'image du marché de l'UE (Accord portant création de la ZLEC, 2018).
- 29 De plus, cette initiative découle de la politique de l'intégration régionale et cherche à consolider la solidarité, prônée depuis la genèse de l'OUA, pouvant déterminer une politique étrangère commune. Certes, elle marque une avancée majeure pour l'UA de réguler son impact des activités économiques et commerciales. Mais, les défis sur le plan du partage des avantages du commerce interafricain sont grands. Ceux-ci doivent être considérés vu qu'ils pourront impacter la protection des droits de l'homme dans une Afrique où les écarts entre la taille économique des États et l'application de l'Accord ZLEC sont non négligeables (Kindé, 2019).
- 30 Face à la globalisation et de l'économie numérique, la mise en place de la ZLEC est un processus aussi bien juridique que politique. C'est un second départ pour un développement économique effectif et efficace pour l'Afrique, qui prend sa source de la solidarité dans le but d'une intégration économique telle qu'inscrite respectivement dans l'Acte Constitutif et le Traité d'Abuja. De la sorte, l'évolution du continent se doit d'une vigilance et une responsabilité pour que l'exécution de la ZLEC réponde aux attentes de tous les peuples africains sans exception (Diop, 2019).
- 31 Le principe de solidarité doit, en ce sens, obliger les États africains à accorder de l'importance au respect des droits de l'homme et en faire *ex ante* une de leurs priorités, surtout quand il s'agira d'assurer la protection des mineurs et des femmes au travail, leur offrir un niveau de vie adéquat et une possible autosuffisance alimentaire. De ce fait, la préoccupation principale de la mise en œuvre de cet Accord sera axée sur la capacité ou non des États africains de veiller à ce que la mise en œuvre de la ZLEC permette aussi de renforcer les mécanismes existants de protection et d'assurer un respect acceptable des droits de l'homme et, plus particulièrement, le droit au développement (Kindé, 2019).
- 32 En outre, Strobel *et al.* (2008) considèrent les valeurs de la solidarité et de justice redistributive comme des facteurs déterminants dans la gestion politique et technique des « affaires sociales ». Dans une approche réaliste et pragmatique, ils interrogent les grandes logiques à l'œuvre en matière de protection sociale. Ils abordent les options et les arbitrages à poursuivre par rapport aux politiques sociales mises en œuvre à différentes époques ou dans un espace donné sur la base d'une justice sociale. Ils appuient leur étude sur une éthique politique de promotion de la solidarité et de lutte contre les inégalités et en respectant une démarche empirique restreinte basée sur une ouverture d'esprit de l'analyse.

- 33 Cette justice sociale pourra être un moyen que les États africains pourront exploiter dans le cadre de la mise en œuvre de la ZLEC en offrant la possibilité aux peuples africains de réaliser un programme développement durable, qui tient compte de l'Agenda 2030 de l'ONU avec une mention spéciale à la protection des droits de l'homme.
- 34 Ces auteurs tentent d'évaluer les éléments, dont pourrait se prévaloir le principe de solidarité en confrontant leurs différentes positions dans leurs travaux gravitant autour de la solidarité et pour approfondir notre analyse. Ces éléments sont susceptibles d'aider à mesurer l'impact du principe de solidarité dans les relations entre les États membres de l'UA dont nous chercherons à comprendre sur la base des exemples concrets et son importance sur le plan juridique.

## 2.2 La reconnaissance du principe de solidarité

- 35 Sur le plan doctrinal et juridictionnel, les États membres de l'UA démontrent par leur volonté politique que la solidarité influence leur perception de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Cela se caractérise par la mise en place de mécanismes comme la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, le Comité Africain d'Experts sur les Droits et le Bien-Être de l'Enfant et la Commission de l'UA pour le Droit International (UA, 2000) permettant de constater le respect des engagements qu'ils ont pris vis-à-vis de leurs peuples respectifs. Mais la Charte de Banjul va plus loin, s'agissant de la solidarité, car parmi les droits énumérés aux premiers articles figure l'article 7 qui garantit l'accès à un procès juste et équitable, et parmi des devoirs cités à l'article 29 se trouve celui de préserver et de renforcer la solidarité sociale et nationale (Mohamed Salah, 2015).
- 36 En effet, la protection des droits de l'homme guidée par l'esprit du principe de solidarité insiste, notamment, sur l'usage de la solidarité comme un idéal correspondant à la notion de coopération et qui renvoie à l'une des plus grandes valeurs participant à la construction des droits de l'homme (Expert Indépendant, 2006). Et, lorsqu'il est question du principe de solidarité pour situer les engagements des États membres de l'UA vis-à-vis de l'application et du respect des normes de droits de l'homme en leur sein, on réfléchit sur l'effectivité de ce principe ou, dans une certaine mesure, sur les motivations et l'originalité ayant inspiré d'une certaine façon cette consécration (Kindé, 2022).
- 37 Dans le but de renforcer l'impératif du principe de solidarité dans la vie des États africains, la Commission Africaine, sur la base de l'article 22 de la Charte de Banjul reconnaissant aux peuples un droit sur leurs richesses, a considéré que l'État kenyan a violé ledit article (Affaire *Endorois*, 2009). En agissant de la sorte, la Commission a reconnu ainsi le droit à la dignité et le droit des peuples au développement des *Endorois* au même titre que les autres kenyans. Elle a considéré que l'État kenyan, « en refusant aux *Endorois* le droit de contrôler et d'user des ressources naturelles de terre traditionnelle et l'accès à un lac important pour la vie d'une communauté », a violé ledit article. Elle a donné sens au principe de solidarité par le biais de l'interprétation dynamique des droits proclamés. De la sorte, l'article 22, énonçant ce principe, a pour but de « renforcer l'unité et la solidarité africaines » (Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, 1981).

- 38 De façon générale, cette jurisprudence a renforcé le travail de la Commission Africaine dans le cadre de sa mission de promotion des droits de l'homme et n'est pas restée sans influence sur les juridictions nationales des États membres de l'UA (Mohamed Salah, 2015).
- 39 Cette coopération telle que prônée par le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 23 a permis à la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de faire preuve d'audace. Elle s'est attachée à élargir les sources des droits de l'homme dont elle contrôlait le respect et la mise en œuvre par les États africains (Mohamed Salah, 2015). Prenant appui sur l'article 61 de la Charte de Banjul, cette Commission a considéré que son contrôle se rapporte aux multiples droits consacrés par celle-ci, à savoir ceux énoncés dans la Charte de l'ONU (1945), la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, les conventions internationales protectrices des droits de l'homme, notamment les Pactes Onusiens de 1966, les principes généraux du droit ainsi que la jurisprudence des Comités Onusiens, la Cour Internationale de Justice et les Cours Régionales des Droits de l'Homme (Mohamed Salah, 2015).
- 40 Ainsi, dans une autre Affaire *Serac* (1996), la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, pour donner sens au principe de solidarité, a considéré sur la base du même article 22, cité dans l'Affaire *Endorois*, que le gouvernement du Nigeria a, à la fois, violé les droits de l'homme à un environnement sain en ne prenant pas les mesures nécessaires pour protéger l'environnement et le droit à la santé des populations *Ogoni*. L'influence de cette jurisprudence sur les juridictions nationales est sans équivoque référencée dans une décision de la Cour Suprême du Nigeria dans l'Affaire *Gbemre* (Langford, 2012). La coopération judiciaire pourrait être un acquis, qui assoierait une autorité des décisions des mécanismes de l'UA et assurerait une effectivité plus grande au sein de ses États membres (Mohamed Salah, 2015).
- 41 D'ailleurs, le Rapport Annuel de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme (2020), en son point H sur les droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux relatif à l'article 26 de sa Charte, a souligné l'exigence d'une solidarité entre les États, les Organisations Internationales et la Société Civile afin de fournir une réponse régionale et mondiale efficace aux défis posés par la pandémie de COVID-19 en rappelant les dispositions préventives de l'article 63.2 de ladite Charte. La Cour a insisté sur le principe de responsabilité partagée pour assurer une protection effective des droits des personnes en situation de mobilité durant la pandémie (Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme, 2020).
- 42 Dans une même optique, la Cour a également, au point J dudit rapport sur la dénonciation de la Convention Américaine relative aux Droits de l'Homme et de la Charte de l'Organisation des États Américains (OEA) et ses effets sur les obligations des États en matière des droits de l'homme, étendu le sens de la notion de « garantie collective » sous-jacente à tout le système interaméricain, et notamment du fait que la Charte de l'OEA fait référence à la solidarité et aux relations de bon voisinage entre les États du continent américain. Conformément à ce mécanisme, les États américains doivent collaborer entre eux dans le respect de leurs obligations internationales, régionales et universelles (Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme, 2020).
- 43 À l'image de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme, la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples devrait prendre de mesures nécessaires en vue de garantir la protection sanitaire intégrale de tous les peuples africains et leur apporter une assistance médicale même si la Charte de Banjul est assez vague sur l'obligation des

États relative à la prise des mesures précises en la matière (Ougergouz, 1993). Une décision de cette Cour, contrairement à celle de la Conférence des Chefs d'État de l'UA, devrait contraindre les États à respecter leurs engagements, même si tous ne possèdent pas les moyens d'une application effective de la décision relative à la lutte contre la pandémie COVID-19.

- 44 Ainsi, la perception du principe de solidarité de l'OUA découle de ses cinq objectifs qui sont : premièrement de promouvoir l'unité et la solidarité des États africains; deuxièmement, de coordonner et intensifier la collaboration et les efforts des États africains pour parvenir à une vie meilleure pour les peuples africains; troisièmement, de défendre la souveraineté, l'intégrité territoriale et l'indépendance des États membres; quatrièmement d'éradiquer le colonialisme sous toutes ses formes et enfin de promouvoir la coopération internationale en tenant compte de la Charte de l'ONU et de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (Heyns, Baimu et Magnus, 2003).
- 45 Au cours des récentes années, l'UA avait annoncé la mise en place d'un fond de solidarité pour une assistance au Gouvernement Sud-africain en réponse aux inondations dévastatrices dans l'une de ses provinces (*Solidarity fund support to South Africa following devastating floods*, 2022). Pour justifier ses actions en matière de protection des droits de l'homme en temps de crises ou de catastrophes naturelles, l'UA est capable de mobiliser ses États membres sous la coupole de la solidarité africaine par l'entremise tantôt de l'Acte Constitutif tantôt de la Charte de Banjul. Cette marque de solidarité vient renforcer les liens de coopération entre l'UA et ses États membres mais elle fait l'objet de critiques pour des raisons d'interventions à géométrie variable.
- 46 Mais qu'en est-il de la situation de violation des droits de l'homme due au terrorisme et aux conflits armés dans le Sahel où le principe de solidarité devrait être invoqué pour rappeler aux États leurs engagements ?
- 47 Au regard du principe de solidarité, lors des dernières élections au Kenya, *The African Women Leaders Network* (AWLN) a déployé une mission afin de soutenir les efforts des femmes kenyanes, de promouvoir leur participation au leadership et d'amplifier leur voix dans la prévention des conflits pour des élections démocratiques pacifiques (*African Women Solidarity Mission to Kenya*, 2022), notamment dans une perspective du plaidoyer en faveur de l'implication des femmes à la prise de décisions mais aussi, de la prise en compte de la dimension genre dans la vie politique. Cette initiative d'une institution de l'UA s'inscrit dans le cadre d'apporter un appui au respect des droits de l'homme. Plus particulièrement, c'est une mission qui s'inscrit en faveur de la protection des droits des femmes et dans un contexte des élections pacifiques. Elle a été soutenue par voie de coopération du Bureau de l'Envoyée Spéciale du Président de l'UA sur les Femmes, la Paix et la Sécurité avec les États membres pour promouvoir la mise en œuvre de la Charte Africaine de la Démocratie, des Élections et de la Bonne Gouvernance. L'exercice de la reconnaissance du principe de solidarité se perçoit comme la solidarité utilisée dans une optique de la coopération.
- 48 Du coup, la stratégie de l'UA, en ce sens, est de relancer l'organisation sur la base d'un consensus des États africains, sur le fait que, pour réaliser le potentiel de l'Afrique, il était nécessaire de réorienter l'attention de la lutte pour la Décolonisation et l'Apartheid, qui avait été le point central de l'OUA, vers une coopération et une intégration accrue des États africains afin de stimuler la croissance et le développement économique de l'Afrique (*Commemoration of the 20<sup>th</sup> Anniversary since the formation of the AU*, 2022). C'est un élément qui pourrait servir d'un rappel à l'ordre dans les relations

entre l'UA et ses États membres, en fonction des objectifs qui sont fixés pour davantage cadrer le principe de solidarité dans le moule de la coopération régionale.

- 49 Il nous faut également constater que, même à l'échelle internationale, les lacunes de faire de ce principe un levier de coopération persistent. Le Rapport de l'Expert Indépendant (2022) a signifié, aux assises de la 77<sup>e</sup> Session de l'Assemblée Générale de l'ONU, l'importance de la solidarité en droit international en ces termes : « Under international human rights law, States have a duty to cooperate, including in terms of vaccine solidarity to ensure the fullest enjoyment of human rights by everyone around the globe ». Pour lui, en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme, les États ont le devoir de coopérer, y compris en termes de solidarité pour le vaccin durant la pandémie COVID-19, afin de garantir la pleine jouissance des droits de l'homme par tous les habitants de la planète.
- 50 À partir de cette assertion, nous pourrions observer qu'il existe un fossé des droits entre les pays riches et pauvres au sein du système international et que la solidarité internationale pourrait être la clé pour combler cet écart. Plus précisément, l'Expert Indépendant (2022) a également réitéré le fait que l'incapacité actuelle des États à assurer une solidarité mondiale optimale en matière de vaccins serait clairement contraire aux valeurs de la solidarité internationale et violerait l'esprit de l'obligation de coopération internationale en matière de droits de l'homme inscrite dans les articles 55.c et 56 de la Charte de l'ONU.
- 51 Les droits de l'homme ne sont plus la chasse gardée des États ou leur seul domaine réservé. Ils ont cessé d'être une question interne pour rentrer dans la sphère internationale où sont impliqués des acteurs de tout ordre (États, Organisations Internationales Gouvernementales, Organisations Non Gouvernementales, etc.). La coopération, dans ce domaine, a une base institutionnelle et conventionnelle (Nouazi Kemkeng et Mboumegne Dzesseu, 2021).
- 52 Par conséquent, ces exemples constituent un ensemble impliquant la conscience d'une interdépendance des membres du corps social, le sentiment d'une responsabilité mutuelle qui, dans une communauté donnée, oblige ses composantes les unes envers les autres et conduit à l'entraide et à l'assistance mutuelle pour le maintien de la cohésion du groupe (Mohamed Salah, 2015).
- 53 La solidarité organique, au sens de la cohésion sociale prônée par Durkheim (2002), nous interpelle dans notre analyse du principe de solidarité. Elle repose sur la coopération nécessaire entre les acteurs en place dans une activité, qui fait que chacun a besoin de l'autre. Ce qui se traduit par un système de droits et d'obligations des uns vis-à-vis des autres. Puis, les points de vue de ces auteurs ont inspiré l'analyse que nous souhaiterons apporter à cette étude dans la consécration de règle de droit et son effet sur les actions de l'UA (Mohamed Salah, 2015).
- 54 Alors, entre la globalisation et la mondialisation, la solidarité crée l'interdépendance et lie les États africains à certains égards et en même temps que la libéralisation du commerce les expose aux risques et les soumet à des tensions sociales. C'est pourquoi en Amérique Latine ou en Asie, elle n'est pas perçue comme un obstacle au développement, mais plutôt comme une de ses conditions préalables (Supiot, 2015). Cette perception de la solidarité pourrait inspirer l'UA dans sa marche vers une conscience politique et juridique dans l'utilisation et l'application de son principe de solidarité.

- 55 Pour terminer, il serait judicieux de convenir avec Mohamed Salah (2015) que le principe de solidarité ne s'oppose donc pas à la coopération mais se veut plutôt un cadre juridique spécifique, un baromètre permettant de mesurer l'effectivité des relations et des rapports entre les États membres de l'UA et qui renvoie aux notions d'obligation, de devoir, de réciprocité et d'intérêt général.

### **03. Le principe de solidarité : un moyen de dissuasion pour le respect des droits de l'homme**

- 56 Dans la première partie de notre analyse, nous avons conclu que les différentes perceptions de solidarité ou du principe de solidarité ne suffisent pas, à elles seules, à le hisser au rang des principes de droit international en matière d'applicabilité.
- 57 D'ailleurs, dans une certaine acception juridique, le principe de solidarité devrait s'entendre au-delà de l'appréhension du mot coopération. En raison de la nature de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, le principe de solidarité revêt un caractère juridique afin de rappeler aux États parties à cette Charte leurs engagements pour la protection des droits de l'homme.
- 58 Pour coordonner leurs efforts dans le sens d'une action concertée, le principe de solidarité devrait être appréhendé comme un moyen de dissuasion, à partir du moment où les États membres de l'UA ont besoin les uns des autres pour préserver l'ordre et la survie même de leurs pays et atteindre des objectifs collectifs de promotion et de protection des droits de l'homme (Kindé, 2022).
- 59 Une telle réflexion ne peut se traduire dans la pratique que si l'UA se penche sur la vision que son ancêtre, l'OUA, avait lors de la consécration du principe de solidarité. Alors pour rendre cela possible, il faut s'attaquer aux obstacles de sa mise œuvre (2.2). Mais avant toute chose, il nous est impérieux de nous situer sur la nécessité d'application effective d'un tel principe (2.1) en droit international « africain ».

#### **3.1 La nécessité d'une application effective du principe de solidarité**

- 60 Par la manifestation juridique, la prise en compte du principe de solidarité est inscrite dans la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Cette Charte, massivement ratifiée par les États africains et liant aujourd'hui cinquante-quatre États sur cinquante-cinq, est intéressante à plus d'un titre (Mohamed Salah, 2015).
- 61 La conception du principe de solidarité, telle que stipulée dans l'article 23, marque le point de départ de cette consécration car la Charte de Banjul est l'un des instruments internationaux à proclamer expressément le principe de l'indivisibilité et de l'interdépendance des droits de l'homme et à réserver un traitement identique aux droits civils et politiques et aux droits économiques et sociaux. Le souci du principe de solidarité se traduit, à ce niveau, par une attention particulière des auteurs de ladite Charte prêtée aux différentes catégories de ces droits (Mohamed Salah, 2015).
- 62 Bien que la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples consacre le principe de solidarité pour en faire un principe juridique, l'Acte Constitutif, vient justifier la nécessité de la solidarité exprimée par les leaders africains en mai 1963 à Addis-Abéba. Salim Ahmed Salim, ancien Secrétaire Général de l'OUA, a critiqué le principe de non-ingérence en s'opposant au *statu quo* des États africains face aux graves injustices à

l'encontre des peuples africains : The Organisation of African Unity principle of non-interference in the internal affairs of member states hampered continental institutions from preventing grave injustice against African people. [...] The African states had not intended the non-interference clause of the OAU Charter to mean there should be no interference of the situation. The AU Constitutive Act still maintains the non-interference clause among its core principles. However, it has also enshrined in the Act the commitment to non-indifference, upholding the right of the Union to intervene in solidarity to prevent genocide, war crimes and crimes against humanity (Cilliers, 2016).

- 63 Ainsi, par une décision de la Conférence des chefs d'État et de Gouvernement (2009), l'UA a décidé que ses États membres ne coopèrent pas, conformément aux dispositions de l'article 98 du Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale (CPI, 1998), à l'arrestation et à la livraison des personnalités africaines inculpées (Nana Ngassam, 2017). D'où, l'Afrique du Sud a été confrontée à cette décision sur la base d'un conflit de loyauté dans lequel elle a dû choisir entre son engagement envers l'UA (par principe de solidarité) et celui (coopération) envers la CPI (article 86 du Statut de Rome, 1998) dans le cadre de l'arrestation d'Omar El-Bechir, ancien président du Soudan (Boehme, 2016). Confrontés à cette situation, l'Afrique du Sud, les autres États membres ont utilisé des arguments juridiques similaires pour expliquer leur non-coopération avec la CPI, allant de la controverse juridique concernant l'immunité des Chefs d'États, au fait que les visites d'El-Bechir étaient des visites dans le cadre de Sommets de l'UA plutôt que de visites bilatérales (Boehme, 2016).
- 64 D'après Boehme (2016) : The States claim to have complied with the African Union's noncooperation decision, which calls on AU Member States not to assist in the arrest of Al-Bashir. Denying the claims that AU decisions trump states' treaty obligations under the Rome Statute. South Africa's regional and international foreign policy priorities help explain the non-arrest. Faced with noncooperation pressure by the AU, the Al-Bashir visit catapulted the South African executive into a loyalty conflict between its obligation to the AU and its obligation to the ICC. The decision to not arrest Al-Bashir, in line with the AU position, aligns with three South African foreign policy priorities: a preference for regional solutions to regional conflicts, for quiet over antagonistic diplomacy toward autocratic regimes and for an anti-imperialist world order in which the global South enjoys equal status to the global North. These regional political considerations impacted the South African executive's decision to disregard domestic and international legal obligations. In trying to cement its leading position in the AU – long critical of the ICC for its prosecution focus on Africa–South Africa was willing to flout its obligations to the ICC by not arresting Al-Bashir.
- 65 Cette institutionnalisation du principe de solidarité par le biais de la norme de non-coopération des États membres dans l'arrestation d'El-Bechir suscite la réflexion sur la position commune que pourrait adopter l'UA dans certaines circonstances de la conformité du droit international et surtout dans les relations internationales (Boehme, 2016). Cette démarche pourrait s'inscrire dans le cadre des efforts à renforcer cette notion pour une meilleure application à un moment donné dans un espace déterminé.
- 66 Au-delà de son institutionnalisation, cette idée est, aujourd'hui, largement prise en considération comme un sentiment de responsabilité mutuelle qui fait que les membres d'une société ont des obligations les uns envers les autres, et que la collectivité doit pouvoir venir en aide à ceux qui en ont besoin, nonobstant certaines difficultés de mise

en œuvre qui tiennent pour l'essentiel soit aux faiblesses de l'UA ou des États la constituant (Mohamed Salah, 2015).

- 67 Et, en renvoyant aux principes généraux du droit international qui guident traditionnellement la conduite des États (Déclarations de 1965 et de 1970), l'article 23 ne condamne pas tout usage de la violence : celui-ci reste en principe licite dans les situations de légitime défense et toutes les fois qu'un peuple vise à se soustraire à la servitude ou à l'oppression (Ouguergouz 1993).
- 68 On relèvera, en substance, que le principe de solidarité auquel il est fait référence ici est assez flou. Les rédacteurs du document n'avaient-ils pas plutôt en tête l'idée de coopération ? En matière de paix et de sécurité *stricto sensu*, le principe de solidarité devrait trouver son expression la plus nette dans les traités de défense mutuelle signés par certains États africains. L'on constatera également que cette disposition entretient une certaine confusion entre les principes et les objectifs de l'UA (Ouguergouz, 1993).
- 69 Malgré le respect par les États du « *principe de solidarité et de relations amicales* », il ressort de la lecture de l'article 23 que la seule obligation concrète est celle prévue par son paragraphe 2 ; celui-ci énonce en effet l'engagement de chaque État partie d'interdire l'exercice par un réfugié de toute activité subversive contre tout autre État partie et toute utilisation de son territoire à pareille fin (Charte de Banjul, 1981). On pourrait, à juste titre, d'ailleurs s'étonner que les États ne se soient pas ici engagés, par exemple, à ne consacrer qu'un minimum de ressources à un armement strictement défensif afin de permettre la pleine réalisation des droits de l'homme (Ouguergouz, 1993).
- 70 Or, l'Acte Constitutif fixe les objectifs et principes de l'UA sur un fondement africaniste (Tchikaya, 2018), principes qui consacrent la vie humaine et préconisent des préceptes qui devront guider la pratique des États dans l'exercice du droit de leurs peuples et au respect de leurs libertés fondamentales. Il va plus loin donner le pouvoir aux États membres de l'UA d'intervenir en cas de violations graves des droits de l'homme, de crimes contre l'humanité et de génocide par application du principe de solidarité dans l'ultime but de garantir le droit de tous les peuples à l'égalité, proscrivant ainsi l'oppression. Le cadre juridique de l'UA primera sur l'intérêt général (Ouguergouz, 1993). Le recours à ces sources internes à l'UA fournira un début d'explication à la protection des droits de l'homme et l'applicabilité du principe de solidarité.

### 3.2 Les défis de la mise en œuvre du principe de solidarité

- 71 Nous avons mené une analyse déductive du principe de solidarité dans les lignes précédentes. Il s'agit de voir comment, les obstacles, au-delà de la parade d'une hypothétique souveraineté, empêchent l'UA de mettre en application de manière effective et efficace le principe de solidarité. Étant donné que les défis sont communs (Mandé et Jackson, 2015).
- 72 Il est apparu que la perspective de la mise en œuvre effective du principe de solidarité était handicapée par la souveraineté des États (Mandé et Jackson, 2015). C'est dans le continent africain que se manifeste le plus l'existence d'une solidarité en termes de coopération (Mohamed Salah, 2015) même si l'UA a du mal à remplir les conditions nécessaires pour en faire un principe contraignant de droit international.

- 73 Afin de bien appréhender la portée du principe de solidarité, il suffit de faire une lecture comparative de son application dans des organisations similaires. Cette comparaison nous permettra de dégager quelques facteurs d'ordre politique pouvant constituer le blocage au sein de l'UA.
- 74 En droit de l'UE, le principe de solidarité est appliqué sous la forme du principe de coopération loyale (Brosset *et al.*, 2021). Il a été acquis avec le Traité de Lisbonne (2007), considéré comme un principe « identitaire » de l'UE et il a une ampleur toute particulière. Il figure dans les dispositions liminaires dudit Traité, plus exactement dans l'article 4 TUE paragraphe 3 (et donc s'applique à tous les domaines de l'UE), en outre, il est explicite, sous un format large puisque loin de ne viser que les États, il prévoit que « l'UE et ses États membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant des traités ». Plus souvent, la violation du principe a été portée devant le Juge et il a été reconnu d'ailleurs comme constitutif d'un fondement autonome d'obligations (Brosset *et al.*, 2021).
- 75 Pourtant, ce principe de solidarité peut jouer un rôle essentiel dans le domaine de protection des droits de l'homme, même si sa portée réelle est, aujourd'hui, difficile à évaluer (Mohamed Salah, 2015). Dans le cadre de violations des droits de l'homme comme en témoignent les bouleversements politiques et les repressions violentes (Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, 2019), l'article 23 pourrait être porté devant le Juge comme un élément constitutif d'un fondement de manquement aux engagements pris dans la Charte de Banjul.
- 76 Comme l'illustre l'Affaire *Mox* (2006) où la Cour Européenne des Droits de l'Homme a condamné l'Irlande en manquement pour violation de ce principe pour avoir engagé une procédure dans le cadre du régime de règlement des différends prévu par la Convention de l'ONU sur le Droit de la Mer sans avoir ni informé ni consulté au préalable les institutions communautaires compétentes, en particulier la Commission Européenne. D'autres affaires peuvent attester de l'importance de ce principe, notamment l'Affaire *Commission c. Suède* (2010), la Suède a été condamnée pour manquement à l'obligation de l'article 4 paragraphe 3 TUE, pour s'être dissociée en exprimant une position unilatérale, dans la gestion d'un accord mixte portant sur la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants et ce, en violation de la stratégie communautaire, consistant à ne pas prendre de position individuelle en attendant l'élaboration d'une position commune.
- 77 Ainsi, ce cas de figure pouvait être invoqué, dans le conflit de loyauté opposant l'UA à l'Afrique du Sud (Boehme, 2016) et donné l'occasion à la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de consacrer le principe de solidarité en obligation pour les États parties à la Charte de Banjul.
- 78 Ces affaires montrent clairement l'importance dudit principe dans la protection de l'environnement, donc des droits de l'homme, comme un moyen de dissuasion au sein de l'UE. Le principe de solidarité implicite ou explicite renforce la cohésion d'une société et fait partie intégrante de la politique des pays européens. Il joue un rôle formateur dans le développement historique des États, bien que sa compréhension diffère considérablement entre les autres systèmes. La pression et les interprétations hétérogènes de ce principe compliquent actuellement une approche commune européenne. Ainsi, on le voit, la Cour Européenne des Droits de l'Homme a eu l'occasion

de consacrer une obligation autonome de coopération pour l'UE et ses États membres pendant tout le « cycle de vie » d'un accord international (Brosset *et al.*, 2021).

- 79 Observons que la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples a également formalisé le droit à un environnement sain comme un composant des droits de l'homme (article 24) et les États, qui ont adhéré ou qui ont inscrit dans leurs constitutions un droit de la personne à un environnement sain (Blain, en ligne), ainsi que leur *opinio juris*, devraient s'y référer comme l'a démontré l'Affaire *Serac*. En vertu du principe de solidarité, l'UA peut davantage incomber ses États membres de leurs obligations et faire valoir ce principe au même titre que ceux inscrits dans la Charte de l'OUA.
- 80 À l'instar de l'UE, l'OEA a érigé la solidarité en principe dans le Préambule de sa Charte ainsi qu'aux articles 1<sup>er</sup>, 3, 29 et 30 (1948). Les affaires sus mentionnées de la Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme retracent l'application de la solidarité dans un contexte de relations entre États tout en soulignant l'importance du bon voisinage dans le cadre du respect des droits fondamentaux de l'homme ayant abouti à un avis consultatif et à des mesures provisoires : *Veléz Loor c Panama* et *Avis consultatif de la Colombie* (2020).
- 81 D'emblée, si le principe de solidarité devait être l'idéal d'une Afrique meilleure, alors il conviendrait que l'UA et ses États membres réfléchissent à une mise en œuvre effective afin de le rendre contraignant au niveau régional et, plus particulièrement en matière de respect des droits de l'homme.
- 82 Pour des cas de force majeure, les États membres de l'UA ont jugé nécessaire d'établir des règles qui leur permettront de prendre des décisions par voie de circulaire sur la base de procédures silencieuses, afin d'éviter une longue attente pour un sommet. Tel a été le cas au temps de la pandémie de COVID-19, une décision a été prise pour mettre en place le Fonds de réponse de l'UA pour lutter contre le virus et de fournir de l'assistance médicale et de première nécessité aux peuples africains (*Décision dans le cadre de la procédure d'approbation tacite*, 2020).
- 83 Évidemment, le principe de solidarité peut être utilisé comme un atout qui puisse davantage lier les États membres de l'UA dans leurs relations par rapport à leurs peuples, plutôt qu'un engagement d'une catégorie de ces derniers vis-à-vis de leurs États, tel que référencé dans le paragraphe 2 de l'article 23 de la Charte de Banjul. Seulement, le constat est qu'il y a toujours un manque à gagner du fait que l'UA se trouve confrontée à la situation de l'adaptabilité à la diversité des objectifs poursuivis par ses États membres aux dépens de ceux fixés par cette Charte et, rares sont les États (Mohamed Salah, 2015), qui ont adopté une politique contraire à l'opinion de Salim Ahmed par rapport à leur *statu quo* face aux graves injustices à l'encontre des peuples africains (Cilliers, 2016).
- 84 Ce manquement pourrait être qualifié de silence juridique et nous interpelle sur la conséquence de la perfectibilité des rédacteurs de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples en consacrant la solidarité comme un principe. En effet, ce silence manifeste dans le développement de la jurisprudence de l'UA n'est pas délibérément prémédité, mais, il résulte simplement d'omissions involontaires des mécanismes du système africain des droits de l'homme (Nghah Noah, 2015).
- 85 En lisant l'article 23, on se rend compte que les rédacteurs ont omis de régler un aspect pourtant essentiel pour rendre complet cet article, la question d'engagements des États

partis à la Charte de Banjul sur la base du principe de solidarité. Ce manquement, cette omission et ce silence greffant toute œuvre humaine sont des causes pouvant expliquer les lacunes de l'applicabilité dudit article.

- 86 Cependant, il faudrait également noter que sur le plan politique, le principe de la solidarité pourrait s'élargir aux enjeux de paix et de sécurité et de gouvernance globale. Spécifiquement, l'accent sera mis sur l'interaction entre les conditions de protection des droits de l'homme et les mesures pour prévenir et gérer les conflits et les violations des droits de l'homme. L'idéal serait d'impliquer plus activement la société civile à la mise en œuvre et l'évaluation des stratégies visant le respect des droits de l'homme (Gijs et Gijs, 2019).
- 87 En effet, la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples a fait la recommandation, lors de sa 73<sup>e</sup> Session Ordinaire, en ces termes : « The African Union and its Member States cannot protect and promote the culture of human rights in Africa alone. This call for close collaboration and synergy with the civil society, media, private sector, and the citizenry for the full realization of the human and peoples' rights goal » (*Déclaration à l'occasion de la célébration de la journée de l'UA, 2022*).
- 88 Cette recommandation, ainsi élaborée, s'inscrit dans le cadre de l'engagement de la protection et la promotion des droits de l'homme en Afrique conformément à l'article 45 de la Charte de Banjul, en collaboration avec d'autres institutions de l'UA. Elle souligne, à travers la collaboration, la nécessité de renforcer l'obligation des États membres avec le concours des autres acteurs pour soutenir les objectifs de l'UA et, dans une certaine mesure, apporter un nouvel élan au principe de solidarité en matière de protection des droits de l'homme (*Déclaration à l'occasion de la célébration de la journée de l'UA, 2022*).
- 89 Pour que les États aient la même appréhension du principe de solidarité que l'UA, il faut s'efforcer, dans la mesure du possible, de renforcer la base psychologique et idéologique, de renforcer le sentiment de tous les États africains de faire partie d'un même ensemble africain. Mais une grosse difficulté se présente : l'absence incontestable d'une autorité politique africaine (Ben, 1983), qui pourrait imposer des sanctions découlant des décisions relatives à l'applicabilité du principe de solidarité. Et, même la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, qui a compétence pour rendre contraignantes et exécutoires des décisions (Amnesty International, 2002) ne dispose pas expressément du pouvoir de veiller à l'application de ses arrêts et elle semble donc dans l'incapacité de réagir lorsqu'ils sont ignorés.
- 90 En revanche, ce sont les États membres, par voie de la Conférence, qui adoptent les mesures politiques jugées nécessaires pour garantir le respect des décisions de la Cour et dans l'intérêt pour elle de protéger l'intégrité du système (Amnesty International, 2002).
- 91 Alors, la question suivante se pose à savoir quel est l'état de coopération des États membres de l'UA avec les organes quasi-juridictionnels et juridictionnels du système africain de protection des droits de l'homme ? Au regard de l'application de la Charte de Banjul, il est pertinent de constater que cette coopération, sur la base de l'évolution textuelle et de l'activité jurisprudentielle au sein de l'UA, est à la fois timide, hésitante et même contingente du fait de la réticence de ses États membres à admettre ou à accepter l'autorité de l'organe judiciaire qu'est la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (Nouazi Kemkeng et Mboumegne Dzesseu, 2021).

- 92 Néanmoins, il est clair que l'idée des politiques communes déterminées impose une conception communautaire des compétences que seule une organisation de coopération intégrée permet de justifier. D'autant que la reconnaissance par les États membres de leur auto-dépendance dans le cadre de l'UA atteste des limites de leur indépendance fonctionnelle et justifie l'organisation d'un nouvel échelon de solidarité régionale placé au-dessus des souverainetés étatiques africaines.
- 93 Mais, en est-il véritablement ainsi ? Dans la même perspective, il convient de souligner la volonté d'assurer la suprématie de l'Acte sur les traités et accords conclus par les États, dont il est attendu qu'ils convergent vers la réalisation des buts et principes de celui-ci. La question est pourtant de savoir si les critères et/ou indicateurs de conformité ou de compatibilité seront établis si la Commission de l'UA sera dotée de l'autorité nécessaire pour les faire prévaloir (Doumbé-Billé, 2013).
- 94 Récemment, il semblerait également que les tensions entre la République de la Côte d'Ivoire et la République du Mali portent sur les questions d'intégrité territoriale dont le Mali accuserait la Côte d'Ivoire d'avoir déployé des « mercenaires » sur son territoire afin de déstabiliser son système étatique (Voice of America-Afrique, 2022). Ce qui serait en inadéquation avec les alinéas 1 et 2 de l'article 23 de la Charte de Banjul.
- 95 Qu'en est-il de la violation de la disposition portant principe de solidarité ? Un recours auprès de la Commission et la Cour Africaines des Droits de l'Homme et des Peuples serait une éventualité pour mieux situer les responsabilités dans un contexte de violations des droits de l'homme et une remise en cause du principe de solidarité d'un État membre de l'UA à l'égard d'un autre, qui est confronté depuis 2012 à des attaques terroristes et plongé dans une profonde crise sécuritaire et politique, constituant également une menace pour les droits de l'homme (VoA-Afrique, 2022).
- 96 Mais encore, dans le cadre d'un contentieux interétatique, se posera l'épineuse question de l'exécution des décisions qui demeure toujours une équation irrésolue dans le système africain de protection des droits de l'homme (Badugue, 2020).
- 97 En matière des droits de l'homme, le principe de solidarité marque une grande innovation, reflétant, au moins sur le plan formel, une valeur ajoutée à la Charte de Banjul. Cette conception justifierait l'adoption d'un grand nombre d'instruments régionaux par l'OUA et, actuellement, par l'UA, particulièrement en matière de protection des droits de l'homme (Doumbé-Billé, 2013).
- 98 Pourtant, le silence juridique sur le concept du principe de solidarité pourrait être le résultat de la combinaison de plusieurs facteurs tels que l'incapacité de l'UA de régir de manière exhaustive la réalité des repressions violentes, des conflits armés, des coups d'État à répétition, les transformations sociales, de bouleversements et fractures sociaux (Kindé, 2022).
- 99 Cette perspective substantielle est amplifiée par une approche organisationnelle qui insiste sur le caractère dynamique, évolutif et changeant de la réalité de l'UA. Pour ce qui est de l'attitude de l'Organisation et de ses États membres dans le cas du silence juridique sur le principe de solidarité, elle se résume tantôt à créer délibérément le silence du droit à travers des choix de politique juridique, tantôt à l'engendrer involontairement par des omissions dans le travail de l'encadrement de leurs rapports interétatiques (Ngah Noah, 2015).
- 100 En ce qui concerne ce silence, il se pose un réel problème de l'engagement des États africains envers les instruments africains de protection des droits de l'homme et leur

mise en œuvre, en l'occurrence, la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Les raisons sont, entre autres, la volonté souveraine de l'État dans l'ordre international à être lié ou pas, d'autant plus que les États sont souverains de leurs démarches d'acceptation des instruments juridiques internationaux (Kamto, 2007).

- 101 S'agissant des défis dont fait face l'UA dans la réalisation concrète du principe de solidarité et, comme on peut le constater, une désolidarisation au niveau de la pratique des réserves et des retraits à ladite Charte et cela pose une difficulté indéniable à une protection effective des droits de l'homme en Afrique. Cette résistance des États au contrôle juridictionnel est un défi pour la viabilité de l'application de la Charte de Banjul. Or, les États devraient saisir l'opportunité de poser les bases d'une coopération judiciaire, qui exploitera les avantages comparatifs de chacun des systèmes nationaux de protection des droits de l'homme (Badugue, 2020). L'on peut également noter une faible collaboration des États en amont du mécanisme africain de protection des droits de l'homme pour rendre le principe de solidarité un moyen de dissuasion dans ce domaine et une faible participation en aval à ce mécanisme pour ce qui est du respect de la chose jugée.
- 102 Contrairement aux contentieux américain et européen, la pratique du retrait (ou « désolidarisation au principe de solidarité ») est banalisée comme en témoigne à suffisance le cas du Rwanda le 1<sup>er</sup> mars 2016, de la Tanzanie qui abrite le siège de la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, le 14 novembre 2019, les cas du Bénin, le 24 avril et celui de la Côte d'Ivoire, cinq jours après, le 29 avril au cours de la même année 2020 (Badugue, 2020). Tout cela au nom d'un principe de souveraineté, qui s'oppose et fait obstacle au principe de solidarité.

## 04. Conclusion

- 103 Dans les pages qui précèdent, nous avons tout d'abord démontré que le principe de solidarité est intégré dans la Charte de Banjul pour répondre aux objectifs de la Charte de l'OUA, en son article 2 puis repris dans l'article 3 de l'Acte Constitutif de l'UA. Au premier abord, la consécration par la Charte de Banjul devrait lui conférer *de facto* le caractère juridique et obligatoire pour permettre aux États membres de mieux coordonner et harmoniser leurs diverses politiques et actions en matière des droits de l'homme par le biais de la coopération.
- 104 En outre, si l'on débute une réflexion plus profonde dans la compréhension de la notion du principe de solidarité et de son application au sein de l'UA, l'on s'aperçoit que le défi est grand et que chaque État le conçoit différemment. Les mesures pour permettre une pleine effectivité sont moindre et la prise en considération s'illustre davantage par des intérêts individuels des États de faire valoir l'Unité Africaine. Par suite d'une décision de la Conférence de l'UA (2015), un État membre serait capable de mobiliser tous les moyens nécessaires pour que la candidature d'un de ses ressortissants à un poste de leadership auprès d'une Organisation Internationale soit avalisée par l'UA pour obtenir l'adhésion de tous les cinquante-cinq. C'est tout le contraire quand il s'agirait de faire respecter les engagements relatifs aux droits de l'homme.
- 105 C'est justement ce que révèle Gueldich (2019), qu'il est temps d'afficher une solidarité commune pendant les campagnes électorales aux grands postes des Organisations Internationales Universelles où les Africains sont appelés à être représentés. Cette

manière de percevoir le principe de solidarité ne contribuera nullement à l'avancée des droits de l'homme en Afrique car cette initiative relève des intérêts individuels des États à se faire représenter par leurs citoyens.

- 106 De surcroît, l'accent est mis sur l'importance que les dirigeants africains devront faire le pas qui marquera l'histoire, en plaçant leurs ambitions à l'échelon continental, tout en donnant la possibilité aux peuples africains d'exprimer leur solidarité instinctive au-delà des contingences politiques faites de calculs personnels et d'égoïsme sous le couvert de la souveraineté nationale (Ben Achour et Gueldich, 2019).
- 107 Certes, le principe de solidarité, comme nous l'entendons, n'est pas seulement une émotion. Entre l'UA et ses États membres ou une solidarité justifiée par la fraternité, c'est aussi la base rationnelle de la coexistence sociale. C'est une action dialectique qui préoccupe une base commune et en même temps crée une communauté. La solidarité, appréhendée de cette manière, est une voie à double sens : elle sous-entend le fait de donner et de recevoir (Supiot, 2015).
- 108 Aux termes de cette étude, il faudrait adopter une attitude de redevabilité responsable vis-à-vis des engagements pris pour faire respecter, protéger et réaliser les droits de l'homme qui se révèlent utiles mais insuffisants pour mesurer l'impact du principe de solidarité au sein de l'UA et entre ses États membres (Grosbon, 2012). Cette audace pourrait motiver cette organisation régionale à aller vers une Afrique intégrée, prospère et en paix comme tant souhaitée (UA, 2019).
- 109 Par ailleurs, c'est le renforcement juridique de ce principe qui s'avère nécessaire pour dissuader les États membres dans leurs relations afin de donner un sens légal à l'article 23 de la Charte de Banjul et pour rendre efficace les objectifs de l'UA, faute de quoi, les peuples africains pourraient continuer par idéaliser la bonne gouvernance et la pleine jouissance des droits de l'homme.
- 110 L'affirmation du principe de solidarité permet de faire un lien entre le droit de recevoir et l'obligation de donner, cela reprend une perception des droits de l'homme qui exige de faire le lien avec les devoirs correspondant. Pour le rendre viable, l'UA doit faire davantage place au principe de coopération entre ses États membres, ainsi l'on peut prédire un bel avenir au principe de solidarité (Supiot, 2015).
- 111 Ainsi, le principe de solidarité connaît des limites quant à son application dans le cadre du respect des droits de l'homme par les États membres de l'UA, en particulier lorsque ceux-ci faillissent à leurs engagements de se respecter et de s'assister mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant de la Charte de Banjul. Il sera d'autant plus important à l'avenir de mettre l'accent sur le côté rationnel du principe de solidarité, notamment lorsqu'il s'agit de répondre aux violations des droits de l'homme sur la base d'un fondement d'obligations.
- 112 *In fine*, le temps est à l'action et une approche pragmatique du respect des droits de l'homme s'impose. Ce changement pourrait se réaliser au moyen de la mise en œuvre effective de l'article 23. Ainsi, le principe de solidarité pourrait être appréhendé autrement dans le rôle que joue l'UA en son sein pour la protection des droits de l'homme et la garantie des libertés fondamentales des peuples africains.

## BIBLIOGRAPHIE

### Monographies et ouvrages collectifs

Badugue, Patrick Laurent (2020). *Manuel de la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples*, Paris, Academia, 300 pages.

Ben Achour, Rafaâ et Gueldich, Hajer (2019). *Intégration et régionalisme africain : où en est l'UA aujourd'hui ?* Colloque du 1<sup>er</sup> novembre 2018, Sim pact, 219 pages.

Ben, Yacine-Touré (1983). *Afrique : l'épreuve de l'indépendance*, Publications de l'Institut Universitaire de Hautes Études Internationales de Genève, Paris, PUF, 160 pages.

Brosset, Estelle et al. (2021). *Solidarité et droit de l'UE : un principe à l'épreuve*, Aix-en-Provence, DICE Éditions, 204 pages.

Cilliers, Jackkie (2016). *Salim Ahmed Salim : Son of Africa*, ISS Africa, Pretoria, 105 pages.

Doumbé-Billé, Stéphane (2013). L'UA : objectifs et principes, dans Abdulqawi Ahmed Yusuf & Fatsah Ouguergouz (sous la direction de), *UA, cadre juridique institutionnel : manuel sur l'Organisation Panafricaine*, Paris, A. Pedone, 496 pages.

Durkheim, Émile (2002). *De la division du travail social*, Jean-Marie Tremblay (éditeur), Classiques des Sciences Sociales, Chicoutimi, 206 pages.

Gazibo, Mamoudou (2010). *Introduction à la politique africaine*, 2e édition, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 295 pages.

Grosbon, Sophie (2012). Les ruptures du droit international, dans Diane Roman (sous la direction de), *Justiciabilité des droits sociaux : vecteurs et résistances*, Paris, A. Pedone, 460 pages.

Gueldich, Hajer (2019). *Droit, pratique et réforme institutionnelle de l'UA*, Sim pact, 438 pages.

Heyns, Christof, Baimu, Evarist and Magnus, Killander (2003). *African Union, German Yearbook of International Law*, Berlin, Duncker & Humblot, 835 pages.

Jacquinet, Nathalie (2009). Solidarité(s) : Perspectives juridiques, dans Maryvonne Hecquard-Théron (sous la direction de), *IFR Actes de colloques no 6*, Toulouse, PUSS de Toulouse, 374 pages.

Kamto, Maurice (2007). *La volonté de l'état en droit international*, Recueil des cours, Leiden, Martinus Nijhoff, 428 pages.

Kindé, Damsou (2022). *La mise en œuvre de la justice transitionnelle au sein de l'UA : l'impact du principe de solidarité sur le respect des droits humains*, Projet de thèse en droit, non publié, UQÀM, 45 pages.

Langford, Malcolm (2012). L'émergence des procédures nationales de justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels, dans Diane Roman (sous la direction de), *Justiciabilité des droits sociaux : vecteurs et résistances*, Paris, A. Pedone, 460 pages.

Nouazi Kemkeng, Carole Valérie et Mboumegne Dzesseu, Serges Frédéric (2021). *La coopération des États avec les mécanismes africains de protection et de promotion des droits de l'homme sur le continent africain*, Appel à Contribution, Calenda, en ligne <<https://calenda.org/887959>>.

Ouguerouz, Fatsah (1993). *La Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples : une approche juridique des droits de l'homme entre tradition et modernité*, Publications de l'Institut Universitaire de Hautes Études Internationales de Genève, Paris, PUF, 479 pages.

Supiot, Alain (2015). *La solidarité : enquête sur un principe juridique*, Collection du Collège de France, Paris, Odile Jacob, 355 pages.

Strobel, Pierre et al. (2008). *Penser les politiques sociales : contre les inégalités, le principe de solidarité*, La Tour-d'Aigues, Aube, 253 pages.

#### Articles

Boehme, Franziska (2016). « 'We Chose Africa': South Africa and the Regional Politics of Cooperation with the ICC », *International Journal of Transitional Justice*, vol. 11, no 1, pp. 50-70.

Diome, Fatou, (2010). « La solidarité africaine dans le ventre de l'Atlantique », *Nouvelles Études Francophones*, vol. 25, n° 1, pp. 171-188.

Gijs, Anne-Sophie et Gijs, Camille (2019). « Des défis structurels aux ambitions nouvelles : le partenariat UE-Afrique du Sud comme archétype des relations UE-pays émergents ? » *Politique européenne*, vol. 62, n° 4, pp. 80-119.

Gonidec, Pierre-François (1993). « Existe-t-il un droit international africain ? » *Revue africaine de droit international et comparé*, vol. 243, n° 5, pp. 243-259.

Kindé, Damsou (2019). « La ZLEC : réflexions sur les droits de l'homme en Afrique », *Thinking Africa*, NAP n° 76, pp. 1-9.

Lecoutre, Delphine (2008). « Vers un gouvernement de l'UA ? Maximalistes vs Gradualistes », *Politique étrangère*, Automne, no 3, pp. 629-639.

Mandé, Issiaka et Jackson, Willy (2015). « L'Unité Africaine, vers une communauté politique ? » *La Pensée*, vol. 381, n° 1, pp. 61-77.

Mahmoud Mohamed Salah, Mohamed (2015). « La solidarité dans le monde africain (aspects juridiques) », dans Alain Supiot (sous la direction de), *La Solidarité : enquête sur un principe juridique*, Paris, Odile Jacob, pp. 281-310.

Nana Ngassam, Rodrigue (2017). « La CPI dans la tourmente en Afrique », *Regards géopolitiques*, vol. 3, n° 4, en ligne : Conseil québécois d'études géopolitiques <<https://cqegehiulaval.com/la-cour-penale-internationale-dans-la-tourmente-en-afrique/>>.

Ngah Noah, Marcel Urbain (2015). « Quelques réflexions sur le silence et le droit : essai de systématisation », *Les Cahiers de droit*, vol. 56, no 3-4, pp. 575-613.

Nouzha, Christophe (2005). « Le rôle du Tribunal International du Droit de la Mer dans la protection du milieu marin », *Revue québécoise de droit international*, vol. 18, n° 2, pp. 113-127.

Tchikaya, Blaise (2018). « Les orientations doctrinales de la Commission de l'UA sur le droit international », *Revue québécoise de droit international*, vol. 30, no 1, pp. 113-128.

Zerbo, Yacouba (2003). « La problématique de l'Unité Africaine : (1958-1963) », *Guerres mondiales et conflits contemporains*, vol. 212, no 4.

#### Instruments internationaux

*Acte Constitutif* (2000). AUTCP, 37733 RTNU.

*Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples*, (1981). AUTCP, 26363 RTNU.

*Charte des Droits et Devoirs Économiques des États* (1974). Res. AG 3281 (XXIX), Doc off AG NU, 29<sup>e</sup> Sess.

*Charte des Nations Unies* (1945). RT Can 1945 n° 7.

*Charte de l'Organisation des États Américains* (1948). 119 RTNU 3.

*Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine* (1963).

*Décision dans le cadre de la Procédure d'Approbation Tacite* (2020). EX.CL/Dec. Doc off CE UA, Sess virtuelle.

*Décision sur les Candidatures Africaines au sein du Système International* (2015). EX.CL/917 (XXVII), Doc off CE UA, 27<sup>e</sup> Sess, EX.CL/Dec.897 (XXVII).

*Decision on the Meeting of African States Parties to the Rome Statute of the ICC* (2009). Assembly/AU/Dec.245 (XIII), Doc off Ass AU, Doc. Assembly/AU/13(XIII).

*Déclaration sur l'Inadmissibilité de l'Intervention dans les Affaires Intérieures des États et la Protection de leur Indépendance et de leur Souveraineté* (1965). Res AG 2131 (XX), Doc off AG NU, 20<sup>e</sup> Sess, A/5977.

*Déclaration relative aux Principes du Droit International touchant les Relations Amicales et la Coopération entre États conformément à la Charte des Nations Unies* (1970). Res AG 2625 (XXV), Doc off AG NU, 26<sup>e</sup> Sess, A/8082.

*Statut de Rome de la Cour Pénale Internationale* (1998). 2187 RTNU 38544.

## Jurisprudence

### Juridictions Universelles

*Affaire du Plateau Continental* (1978). CIJ Mémoires, Plaidoiries et Documents (Vol. 1).

### Juridictions Régionales

#### Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

*Affaire Endorois c. Kenya* (2009). ACmHPR n° 276/03 aux para 269 et ss.

*Affaire Serac c. Nigeria* (2001). ACmHPR n° 155/96 aux para 34 et ss.

#### **Cour Interaméricaine des Droits de l'Homme**

*Avis Consultatif OC-26/20, Inter-Am Ct H (sér A) n° 26* aux para 163-164.

*Mesures provisoires OC-95/06, Inter-Am Ct HR (sér C) n° 218* aux para 109-110.

#### Cour Européenne des Droits de l'Homme

*Commission Européenne c. Irlande*, n° C-459/03, [2006] Rec. I-04635.

*Commission Européenne c. Royaume de Suède*, n° C-246/07, [2010] Rec. I-03317.

### Documents et rapports institutionnels

Amnesty International (2002). *La Cour des Droits de l'Homme et des Peuples : une occasion de renforcer la protection des droits humains en Afrique*, Document de travail IOR 63/001/02.

Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (2019). *Étude sur la justice transitionnelle et les droits de l'homme et des peuples en Afrique*, Document de travail 1.

*Rapports de l'Expert Indépendant sur les Droits de l'Homme et la Solidarité Internationale* (2006), (2010) et (2022). Doc off CES NU, Doc NU E/CN.4/2006/96 ; Doc off AG NU, A/HRC/15/32 et Doc off AG NU, 77<sup>e</sup> Sess, Doc NU A/77/173.

UA (2019). *Rapport de l'intégration régionale africaine : vers une Afrique intégrée, prospère et en paix*.

#### Dictionnaires de Droit

Cabrillac, Rémy et Albigès, Christophe (2008). *Dictionnaire du vocabulaire juridique*, 3<sup>e</sup> Édition, Objectif droit, Paris, LexisNexis-Litec, 417 pages.

#### Ressources électroniques

*African Women Solidarity Mission to Kenya* (2022). Press Release, <<https://au.int/en/pressreleases/20220805/african-women-solidarity-mission-kenya>>.

Blain, Nicolas, *Les droits de la nature comme condition préalable aux droits de l'homme*. <<https://droitsdelanature.com/droits-de-lhomme-et-droits-de-la-nature>>.

*Déclaration à l'occasion de la célébration de la journée de l'UA* (2022). <[https://www.achpr.org/fr\\_news/viewdetail?id=237](https://www.achpr.org/fr_news/viewdetail?id=237)>.

Diop, Abdou Souleye, *La ZLEC, et après* (2019). <<https://www.jeuneafrique.com/mag/785719/economie-entreprises/tribune-la-zlec-et-apres/>>.

Obiora Okafor, UN Expert urges adoption of Draft Declaration on International Solidarity (2020). <<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2020/05/un-expert-urges-adoption-draft-declaration-international-solidarity?LangID=E&NewsID=25866>>.

"Our Africa, Our Future": Commemoration of the 20<sup>th</sup> Anniversary since the formation of the AU (2022). Press Release, <<https://au.int/en/pressreleases/20220808/commemoration-20th-anniversary>>.

*The Chairperson of the AU Commission announces solidarity fund support to South Africa following devastating floods* (2022). <<https://au.int/en/pressreleases/20220419/chairperson-auc-announces-solidarity-fund-support-south-africa>>.

Voice of America-Afrique, *Soldats ivoiriens détenus au Mali : "pas des mercenaires"* (2022). <<https://www.voaafrique.com/a/soldats-ivoiriens-detenus-au-mali-pas-des-mercenaires-selon-le-chef-de-l-onu/6752620.html>>.

## RÉSUMÉS

La coopération entre les États membres de l'Union Africaine s'illustre par l'article 23 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples établissant le principe de solidarité qui lie à certains égards ces États dans leurs rapports. Ce principe de solidarité, qui est repris dans l'article 3(a) de son Acte Constitutif, se manifeste par la nécessité de ses États membres de réaliser une grande unité et solidarité entre eux et leurs peuples afin de développer des stratégies pour la démocratie et la bonne gouvernance, tout comme des mécanismes pour garantir les libertés fondamentales. Cette contribution se veut précisément une analyse critique de l'article 23 de la Charte de Banjul. Il prend en compte des exemples concrets qui démontrent la manifestation du principe de solidarité. L'approche est pragmatique par une étude déductive du rôle de l'Union Africaine dans la promotion de ladite Charte.

#### ABSTRACT

The cooperation between the African Union Member States stands out by Article 23 of the African Charter on Human and Peoples' Rights which establishes the Principle of Solidarity that binds in some ways these States in their relations. This Principle of Solidarity, which is taken up again in Article 3(a) of its Constitutive Act, manifests itself in the need for its Member States to achieve a high degree of Unity and Solidarity among themselves and their peoples in order to

develop strategies for democracy and good governance, as well as mechanisms to guarantee fundamental freedoms. This contribution is a critical analysis of Article 23 of the Banjul Charter. It considers concrete examples that illustrate the manifestation of the Principle of Solidarity. The approach is pragmatic with a deductive study of the role of the African Union in promoting this Charter.

## INDEX

**Mots-clés** : Coopération, Droits de l'homme, Obligations, Principe de solidarité, Protection

**Keywords** : Cooperation, Human Rights, Commitments, Principle of Solidarity, Protection

## AUTEUR

**DAMSOU KINDÉ**

Doctorant en Droit (LL.D.), UQÀM, kinde.damsou@courrier.uqam.ca

# La ruée africaine vers l'émergence : entre stratégies communes de développement et concurrences étatiques

*The African Scramble Towards Emergence: Shared Development Strategy or State Competition*

Willy Jackson et Issiaka Mandé

---

## 01. Introduction

- 1 L'actualité économique africaine gravite depuis 2012 autour de la question de la ZLECAF (Zone de libre-échange continentale africaine). Cette dernière est un modèle par excellence d'un développement axé sur l'expansion du commerce. Cette approche privilégiée s'est amorcée depuis les années 1980 avec les politiques d'ajustement structurel ensachées dans le consensus de Washington prônant l'ouverture au marché. À cette même période est forgée la notion d'émergence par les institutions financières internationales (Christophe Jaffrelot, 2008 ; Sylvie Delannoy, 2012) ; celle-ci est, depuis lors, endossée par les pays africains qui ne conçoivent plus guère leurs politiques publiques de développement que sous le prisme de ce concept<sup>1</sup>. Sa généalogie remonte à la fin des années 1950 dans le contexte de la guerre froide<sup>2</sup>.
- 2 L'idée d'émergence dans la sphère politique fait suite aux remises en cause d'autres vocables à connotation négative qui ont marqué et jalonné l'histoire de la pensée économique et des relations internationales dans les périodes précédentes : pays sous-développés, pays en voie de développement, pays en développement, tiers-monde, pays les moins avancés, etc. À la notion d'émergence serait, par contraste, associée une « figure positive<sup>3</sup> » des sociétés qu'elle désigne<sup>4</sup>. Il n'en demeure pas moins que ces diverses appellations, y compris aujourd'hui celle de l'émergence, procèdent d'une vision européocentrée du monde consistant à discriminer les nations selon leur degré

de développement supposé. Pour Jean-Jacques Gabas et Bruno Losch : « cette notion 'd'émergence', mouvante et sans définition standard, est enchâssée dans une représentation implicite du monde : elle exprime la reconnaissance d'un statut, celui de nouvel arrivant dans l'antichambre de la 'cour des grands', celle des pays les plus 'avancés' qui ont réussi leur 'développement'<sup>5</sup> ». On perçoit ainsi la connotation idéologique de l'émergence puisque ce concept contribue à accréditer l'idée d'une différenciation des nations, au regard de la subalternisation de certaines par d'autres. Lesquels se sont arrogé le droit de classer les pays selon leur conception particulière du développement. Vu sous cet angle, l'émergence est une exclusion qui vise à préserver et à pérenniser la perception élitiste que les grandes puissances occidentales ont d'elles-mêmes en matière de performance économique mondiale et de puissance<sup>6</sup>. On ne peut, dès lors, que s'interroger sur la facilité avec laquelle les pays africains rassemblés aujourd'hui dans l'Union africaine (UA), organisation continentale, aient adhéré à cette philosophie de l'émergence sans avoir au préalable testé pour eux-mêmes la validité de ses préconçus. En effet, l'émergence désigne à minima, dans son acception économique, un certain nombre de pays caractérisés par leur dynamisme et leur capacité présumée à s'arrimer à la mondialisation économique, à tirer leur épingle du jeu dans la nouvelle configuration de l'économie de marché qui voit les pays se livrer une concurrence acharnée : « De fait, les pays émergents se définissent d'abord par leur décollage économique comme en témoigne le poids croissant de certains d'entre eux dans l'économie mondiale » (Christophe Jaffrelot, 2008, p. 13), ou encore : « Les termes de pays émergent et de marché émergent ont fait leur apparition dans la littérature, désignant les pays les plus dynamiques parmi les pays en développement et les mieux intégrés dans l'économie désormais mondiale » (Julien Bueb, dans Lucie Delabie et *al.*, 2017, p. 25). La question se pose de savoir si l'émergence est porteuse d'une politique d'indépendance pour l'Afrique, telle que visée par le panafricanisme, ou n'est-elle qu'une mise en avant des politiques néolibérales consolidant l'extraversion de son économie ? À cette interrogation principale découle subsidiairement une série d'autres questions : quelle démarche les pays africains adoptent face à la problématique de l'émergence comme stratégie de développement ? Faut-il considérer, comme beaucoup d'analystes, que le développement et l'émergence sont identiques et interchangeables ? N'y aurait-il pas de particularisme dans les concepts au point de confondre l'émergence avec le développement ?

- 3 Cet article propose, dans une approche analytique, une réflexion sur les notions de l'émergence et du développement et de leurs interrelations. Il reprend, en partie, les principaux débats dans la littérature grise et scientifique avec leurs fondements idéologiques dans un contexte de déploiement de politiques publiques. C'est pourquoi, nous nous appesantissons sur l'analyse des trajectoires de la pensée économique et politique africaine et faisons le constat, dans cette publication, que la question de l'émergence oscille : dans la première section entre la volonté de communautarisation des stratégies de développement de l'Union africaine piégée par les identités multiples, les contraintes structurelles internes et externes des États malgré l'affirmation d'une stratégie d'union par étapes par le biais des coopérations régionales (I); et dans une seconde section, nous interrogeons l'individualisation des stratégies (II) mues par le nouvel enjeu géoéconomique, géopolitique et géostratégique qu'induisent les politiques d'émergence mues par des calculs rationnels voulant affirmer la légitimité de l'État.

## 02. L'émergence, une tentative africaine infructueuse de communautarisation des stratégies de développement

- 4 La communautarisation des stratégies de développement n'est pas un fait nouveau en Afrique. Dans les années qui ont suivi les indépendances, prévalait en effet parmi les pays africains l'idée de la nécessité de conjuguer leurs efforts pour relever le défi du développement. Ayant pris conscience, d'une part, que l'indépendance politique nouvellement acquise ne pouvait être viable sans indépendance économique<sup>7</sup> et, d'autre part, de la faiblesse de leurs pays pris isolément, ils prônèrent la mise en place de politiques communes. Cette nécessité de stratégies et de politiques « en vue de rattraper leur retard en termes de niveau de vie et de compétitivité par rapport aux autres régions du monde et d'assurer un développement humain inclusif et durable<sup>8</sup> » s'imposa de fait. Les pays africains ont élaboré des politiques extraverties d'émergence, pour une attractivité des capitaux étrangers et une libéralisation de leurs échanges économiques, avant l'apparition et l'ancrage de cette notion dans le langage politique courant. L'émergence n'est pas alors à considérer ici comme un fait attesté, quantifiable au travers de données statistiques comme le laisse supposer la description qu'en donnent les théories économiques ; elle est à comprendre comme une démarche volontariste de s'inscrire dans une trajectoire de développement avec comme horizon le décollage économique d'inspiration libérale, à l'instar des pays occidentaux développés<sup>9</sup>. Il convient de faire retour sur ces stratégies qui ont précédé l'apparition sur la scène politique africaine de la thématique de l'émergence (A). Il faudra ensuite se poser la question d'un particularisme de l'émergence au regard du discours sur le développement et l'interrelation des deux concepts qui se nourrissent l'un et l'autre dans la littérature (B).
- 5 **A :** Les tentatives antécédentes de communautarisation du développement, l'émergence sans, et avant le mot
- 6 Les pays africains ont très tôt adopté des stratégies communes de développement dont l'objectif était de faire « émerger » l'Afrique et de la positionner en tant que puissance économique, au même titre que les nations développées. Ces primo-stratégies d'émergence, de sortie du sous-développement, en d'autres termes, sont à la fois régionales (1) et continentales (2). Elles ont eu pour ambition de remettre en cause les relations de dépendance économique de l'Afrique (3).

### 2.1 L'émergence par la régionalisation des stratégies de développement

- 7 Il faut remonter au début des indépendances lorsque les pays africains décident de s'inscrire dans une dynamique d'intégration économique régionale. Certes, avaient-ils expérimenté des processus d'intégration pendant la période d'occupation coloniale avec, cependant, un inégal investissement public dans les différentes colonies. Par la limitation et l'augmentation du volume des investissements, les métropoles escomptaient tirer ainsi beaucoup d'avantages et favoriser l'accumulation du capital financier dans les zones géographiques à fortes potentialités économiques en créant des pôles régionaux de croissance. C'est pourquoi, en toute logique, les puissances

colonisatrices qui avaient pourtant initié ces processus les démantelèrent avant les indépendances et signèrent avec leurs anciennes colonies des protocoles d'accord léonins. Se rendant alors compte de l'obstacle que représentait l'étroitesse de leurs territoires respectifs, les pays africains prônèrent la constitution d'ensembles régionaux seuls à même, à leurs yeux, de favoriser leur développement (André G. Anguilé et David J. E., 1965 ; Marcel Yondo, 1970), alors même qu'ils venaient de faire le choix du souverainisme<sup>10</sup>.

- 8 Le premier volet de ces politiques communes a consisté en la réalisation d'une union douanière entre les États membres<sup>11</sup>. Cette stratégie inspirée de la pensée libérale a constitué la substance des politiques pratiquées par les regroupements économiques régionaux, autant en Afrique centrale qu'en Afrique de l'Ouest, et ailleurs sur le continent<sup>12</sup>.
- 9 Le deuxième aspect des politiques voulues communes par les pays africains dans le cadre régional comporte l'établissement d'une union économique. À visée de développement, cette dernière englobe tous les secteurs de la vie économique et sociale. Elle se subdivise en politiques sectorielles (agriculture, industrie, transports, communication, tourisme, science, technologie, énergie, ressources naturelles, ressources humaines, éducation, formation, culture, etc.). Dans l'optique de l'intégration économique régionale, il aurait en effet été inconséquent de laisser les États mener des politiques disparates. Mais l'union économique implique aussi l'adoption d'une stratégie globale de développement régional dont la finalité est la réalisation entre les États membres d'une cohérence économique par les leviers de la planification et de la promotion d'un développement équilibré.
- 10 En matière de planification du développement, il convient de souligner que les États, ayant adopté, au niveau national, des plans de développement économique, social et culturel, il devenait indispensable de les harmoniser dans la perspective de leur intégration économique<sup>13</sup>. Les programmes régionaux de développement qui devaient se réaliser à moyen et à long terme avaient prévu à cet effet des organismes de financement des projets multinationaux d'intégration économique<sup>14</sup>. Véritable outil d'aménagement du territoire, la politique de développement équilibré était, quant à elle, motivée par le souci de corriger les déséquilibres communautaires dans l'optique d'une meilleure répartition des activités économiques sur l'ensemble de l'espace régional.

## 2.2 L'émergence par la continentalisation des stratégies de développement

- 11 Dépassant les limites du cadre régional, la problématique du développement fut également posée au niveau continental par les pays africains. Adoptée en 1963, la Charte de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) est éclairante à cet égard. Dans son préambule, les Chefs d'État et de gouvernement considèrent que leur « devoir est de mettre les ressources naturelles et humaines de notre continent au service du progrès général de nos peuples dans tous les domaines de l'activité humaine ». Parmi les objectifs de l'Organisation continentale figure celui qui consiste pour les États à « coordonner et intensifier leur coopération et leurs efforts pour offrir de meilleures conditions d'existence aux peuples d'Afrique » (article II/1/b). Est prévue à cette fin l'harmonisation des politiques générales dans des domaines sectoriels pour favoriser la

coopération interafricaine (article II/2). Au demeurant, la notion de « progrès » dont il est fait mention dans ce texte fondateur ne fait pas mystère de la volonté des dirigeants africains d'engager leur continent sur la voie du développement.

- 12 La prise en charge continentale du développement est par ailleurs perceptible dans la littérature économique et politique africaine, comme en témoigne l'adoption de certains textes qui ont symbolisé cette orientation : « Déclaration africaine sur la coopération, le développement et l'indépendance économique » (1973) ; « Déclaration de Kinshasa » (1976) préconisant la création d'une communauté économique africaine à l'horizon de quinze à vingt ans ; « Déclaration de Monrovia » (1979) soutenant l'idée d'un développement autocentré porté par l'intégration économique ; « Plan d'action de Lagos (PAL, 1980) <sup>15</sup> » et « Acte final de Lagos (AFL) » qui lui est annexé ; « Traité d'Abuja (1991) » qui a institué une « Communauté économique africaine ».

## **2.3 Régionalisation et continentalisation du développement, stratégies inabouties de rupture d'avec l'ordre mondial dominant**

- 13 Qu'elles aient été élaborées au niveau régional ou à celui continental, les politiques africaines de développement ont été portées en partie par l'ambition prométhéenne de « déconnexion » (Samir Amin, 1986) des mécanismes de la dépendance économique internationale. Inspirées des mouvements de la nébuleuse tiers-mondiste, elles avaient pour ambition de contester l'insertion inégalitaire des pays africains dans l'ordre économique mondial. Le sous-développement endémique de l'Afrique est alors appréhendé comme étant le résultat d'une mise en dépendance historique. Le passage du continent du sous-développement au développement, c'est-à-dire son émergence, devait donc s'inscrire dans le mouvement global d'inversion des rapports économiques internationaux inégaux qui a été désigné sous le terme Nouvel ordre économique international<sup>16</sup>.
- 14 On retiendra que ces stratégies de contestation de l'ordre mondial dominant ont été peu concluantes<sup>17</sup>. Au niveau régional, les obstacles se sont multipliés sur la voie de l'intégration<sup>18</sup>. Le grand marché, matrice théorique et idéologique de l'intégration économique, est resté un vœu pieux par le persistant cloisonnement des marchés nationaux régulés par les principes du protectionnisme économique : « Additionner n'est pas fusionner » (Henri Bourguinat, 1968, p. 15). Au plan continental, les velléités d'indépendance économique se brisèrent dès le début des années 1990 sur le mur du capitalisme sorti victorieux de sa confrontation avec le contre-modèle socialiste, et sur l'épuisement de l'alternative tiers-mondiste. Aussi les pays africains durent-ils, contraints par les crises économiques et les programmes d'ajustement structurel, procéder à la réévaluation de leurs politiques antérieures et accepter leur insertion forcée dans l'économie libérale. Cette nouvelle orientation capitalisant le legs colonial avait été fortement préconisée par le rapport Brandt<sup>19</sup>, et plus encore par le rapport Berg<sup>20</sup> : plans d'ajustement structurel (PAS), programmes stratégiques de réduction de la pauvreté (PSRP), pays pauvres très endettés (PPTE), etc. L'échec de ces interventions néolibérales et l'aggravation de la crise économique mondiale ont eu pour effet de faire naître un nouveau cycle où, parallèlement à la persistance du discours classique sur le développement, se superposait celui de l'émergence qui allait envahir, voire structurer le discours et les fondements économiques et politiques des pays africains. Les relations entre ces deux séquences méritent d'être clarifiées. Tout comme il convient de

questionner les phénomènes du développement et de l'émergence apparaissant comme identiques et interchangeable.

- 15 **B : Émergence et développement, deux stratégies identiques et interchangeables ?**
- 16 L'émergence, en tant que notion appliquée spécifiquement aux enjeux de développement, dérive de la perception d'Antoine Van Agtmaël, économiste néerlandais de la Société financière internationale (SFI). Il constatait, à la veille de la crise de la dette en 1981, l'existence d'un certain nombre de pays en développement dont la croissance soutenue pendant une longue période pouvait permettre d'envisager un fort taux de rentabilité des investissements étrangers. Qualifiant ces pays, il parlait alors de « marchés émergents ». Par glissement lexical successif, sont ensuite apparues d'autres désignations : « pays émergents », « économies émergentes », « émergence ». De ce point de vue, on observe que l'émergence est d'abord financière puis devient un fait empirique avant d'être un concept. D'où sans doute la difficulté, aujourd'hui encore, à assigner à l'émergence un signifiant en tant qu'essence. Il n'existe pas une catégorie « émergence » dans laquelle se reconnaîtrait un ensemble de pays présentant des caractéristiques indiscutables et également communes à tous. L'émergence demeure, quant au fond, un phénomène insaisissable, et c'est donc un abus de langage que de parler « d'émergence africaine ».
- 17 Certains courants de la pensée économique s'empareront néanmoins de la notion d'émergence pour établir une synonymie avec celle de développement selon un schéma étapiste<sup>21</sup> la confinant ainsi à une vision partielle :
 

« L'émergence économique peut être perçue comme le passage d'une situation de pays sous-développés, vers une situation intermédiaire, situation se rapprochant de celle de pays développés. L'émergence économique traduit le progrès d'une société en constante mutation. Elle est un processus continu et irréversible d'accumulation de richesses et d'amélioration du niveau de vie des populations<sup>22</sup> ».
- 18 Il s'agit là d'une conception linéaire, téléologique et graduelle du développement, au sens de Walt William Rostow. Ce dernier considérait en effet que les nations devaient obligatoirement passer par certains paliers avant de parvenir au stade final du développement (W. W. Rostow, 1962)<sup>23</sup>. Ce point de vue qui explique le sous-développement comme étant un état d'arriération économique, et le développement comme un processus de rattrapage des pays développés a été critiqué par les penseurs de très nombreuses mouvances. Ceux-ci considèrent, comme déjà indiqué, que le sous-développement résulte plutôt d'une mise en dépendance de certaines sociétés par d'autres, les premières formant un « centre » dominant, et les secondes une « périphérie » dominée. Dans ce contexte, le développement procède, d'après eux, d'une rupture radicale d'avec les liens historiques de dépendance et d'inversion des politiques prédatrices qui ont engendré le sous-développement.
- 19 L'analyse des discours de la pensée politique et économique laisse apparaître que le développement et l'émergence entretiennent en fait des relations ambivalentes. On observe ainsi que le développement est un discours universel n'intégrant pas forcément la notion d'émergence (1). La perception par certains pays africains de leur devenir tend par contre à amalgamer les notions de développement et d'émergence, voire à substituer aujourd'hui celle de développement par celle d'émergence (2).

### 3.4 Le développement, un discours universel n'intégrant pas forcément la notion d'émergence

- 20 La société internationale sortie de la seconde guerre mondiale avec la création en 1945 des Nations unies, organisation universelle, a toujours été préoccupée par la problématique du développement. Plusieurs dispositions de la Charte de l'Organisation mondiale traduisent ce souci : engagement des États membres « à favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande » (préambule); objectif affiché pour « le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement » (article 55, a) ; compétence attribuée à l'un de ses organes principaux, le Conseil économique et social, dans « les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique et autres domaines connexes » (article 62, alinéa 1)<sup>24</sup>. Comme le soulignait la professeure Victoria Abellan Honrubia, « Il n'existe aucune disposition particulière dans la Charte des NU qui fasse référence expressément aux pays sous-développés. Néanmoins, cette question n'est pas totalement étrangère à la charte qui contient les germes de l'activité ultérieure des Nations Unies dans le domaine de la coopération au développement »<sup>25</sup>. Mais ce sont surtout les résolutions de l'Assemblée générale qui vont contribuer à former le corpus juridique d'un droit au développement. L'histoire de l'Organisation confirme la volonté de ces mêmes organes principaux d'institutionnaliser davantage la question du développement par la création d'organes subsidiaires<sup>26</sup>, de programmes et de fonds spécialisés<sup>27</sup>, d'instituts de recherche et de formation<sup>28</sup> et autres organismes<sup>29</sup>. Ces organes sont placés sous supervision et dotés de mandat précis touchant à l'une quelconque des dimensions particulières du développement. De même, l'ONU coordonnera l'action de ses institutions spécialisées et des organisations apparentées à celle-ci afin de remplir son mandat et d'exercer pleinement ses compétences en la matière.
- 21 Si le développement demeure un objectif affiché de la communauté internationale, il est à remarquer que la littérature onusienne ne l'assimile pas pour autant à l'émergence, terme qui n'apparaît dans aucun de ses textes. L'émergence est donc une invention tardive pour désigner des réalités socioéconomiques anciennes et complexes. L'émergence est le versant optimiste d'une situation dramatique qu'elle cherche à occulter : la persistante précarité et pauvreté de la grande majorité des humains, malgré par ailleurs les très bonnes performances macroéconomiques de leurs nations. Les chiffres avant l'humain, tel semble bien être la philosophie de l'émergence. Et ce n'est sans doute pas sans raison que cette notion est une création des institutions financières internationales. Et Sylvia Delannoy de critiquer ce dépareillage de l'émergence par rapport à la finalité d'amélioration de la condition humaine :
- « Ces institutions financières réduisent d'ailleurs encore les critères pris en compte pour mesurer l'émergence, puisque, pour elles, il s'agit d'offrir une rentabilité maximale aux investisseurs : le bien-être des populations est donc hors de leurs considérations » (Sylvia Delannoy, 2012, p. 15).
- 22 Dans son fond, selon ces courants, la notion d'émergence entre donc en contradiction avec celle de développement, phénomène global de production des richesses et d'amélioration substantielle des conditions d'existence des êtres humains, par la mise en œuvre de politiques redistributives et d'égalité. C'est à ce titre que Kirsten Koop a pu écrire : « La notion 'd'émergence' devrait inclure non seulement l'essor économique

d'un pays, mais aussi un essor social induisant notamment une réduction considérable de la pauvreté<sup>30</sup> ».

### 3.5 L'émergence africaine, un substitut du développement ?

- 23 La promotion de l'émergence en tant que nouvel horizon africain a donné lieu à une série de rencontres de haut niveau ayant pour objet de débattre de ce concept et des conditions d'émergence des pays africains. En 2015 s'est tenue à Abidjan la première Conférence internationale sur l'émergence africaine (CIEA) sous l'impulsion du gouvernement ivoirien. Cette assise occupe désormais l'agenda des instances continentales et elle a été suivie d'autres rencontres organisées par les gouvernements nationaux en partenariat avec divers organismes, Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), Banque africaine de développement (BAD), Banque mondiale (BM). C'est ainsi que sa deuxième édition s'est tenue à Abidjan en 2017, et la troisième à Dakar en 2019.
- 24 Certains analystes observent que le passage à la séquence de l'émergence a mis fin à celle du développement, ayant rebattu les cartes du rôle de l'État dont la fonction développementaliste a été rognée au profit d'institutions politiques et économiques favorables aux forces du marché. L'Afrique serait désormais tractée par des « États d'émergence » subjugués par le mythe de la croissance, des bons chiffres macroéconomiques. Or, nous dit-on, « la croissance n'est pas synonyme de développement ».
- 25 Pour tenter de démêler l'écheveau de l'entrecroisement des notions de développement et d'émergence dans la représentation du futur africain, il convient d'interroger la vision véhiculée par le NEPAD, l'Agenda 2063 de l'UA, et la ZLECAF, en tant qu'ils sont aujourd'hui les déterminants idéologiques des politiques des pays africains.
- 26 Des stratégies que renvoie aujourd'hui l'imaginaire politique et économique africain, on observe que l'émergence en tant que notion n'est pas mentionnée alors que le terme développement est largement usité. Comment expliquer ce manque de référence à l'émergence ? L'émergence ne serait que la dernière trouvaille lexicale substituée au terme développement, mais qui porte déjà en elle-même la marque de sa propre finitude dans la mesure où, produit de la mode et de l'instant, elle est appelée à nécessairement être dépassée par d'autres désignations à venir.  
 « L'émergence apparaît simultanément comme une actualisation du vocabulaire, l'autre mot pour dire développement au siècle de la globalisation, comme un concept déjà dépassé qui ne parlerait que de la première décennie de ce siècle et comme un coup de marketing par définition éphémère ».
- 27 Concilier les deux approches du développement et de l'émergence conduit à considérer que le développement demeure toujours la finalité visée par les pays africains et que l'émergence, pour eux, est un processus, une étape vers l'atteinte de cet objectif. Dans cette perspective, l'émergence n'est pas une fin en soi, mais un chemin vers un but, et ce but c'est le développement, phénomène plus complexe de transformation sociale au-delà de la seule béatification des chiffres. On observe d'ailleurs que les leaders politiques africains refusent de s'enfermer dans une vision purement economiciste de leurs sociétés, telle que sous-entendue par la notion d'émergence. Leurs analyses intègrent des préoccupations plus humanistes en termes de réduction de la pauvreté, d'amélioration substantielle des conditions sociales de leurs peuples, de sauvegarde de

l'environnement, de gouvernance et de promotion de la démocratie, etc. Leur préoccupation fait écho à une élite intellectuelle africaine soucieuse, elle aussi, d'arrimer l'émergence à une finalité de développement. À ce titre ont été conçues, depuis 2018, par des chercheurs africains, de nouvelles méthodes permettant de mesurer le phénomène de l'émergence ; celles-ci comportent d'autres indices que ceux traditionnellement utilisés par les économistes pour juger de l'amplitude de l'émergence d'une nation. L'émergence est alors appréhendée comme un « processus de transformation économique soutenue qui se traduit par des performances aux plans social et humain et qui prend place dans un contexte politique et institutionnel stable susceptible d'en assurer la soutenabilité » (Mamadou Gazibo et Olivier Mbabia, 2018, p. 9). À l'aune de cette définition, les pays africains sont alors classifiés dans les catégories « émergent », « seuil », « potentiel », et « autre ». Si les pays africains ambitionnent de reproduire le schéma de croissance des « tigres asiatiques », ils visent surtout, au final, à faire bénéficier leurs performances économiques au relèvement du niveau de vie de leurs populations. Ils épousent en cela les politiques de développement humain préconisées au niveau international, et notamment par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Mais il importe aussi de confronter l'émergence en tant que stratégie prétendument commune de développement, avec la superposition des stratégies individuelles des États, celles-ci pouvant alors constituer un obstacle à la réalisation du but commun.

### **03. L'émergence, une stratégie de communautarisation du développement contrariée par les stratégies individuelles des États**

- 28 Hier absente du débat public, mais néanmoins sous-jacent à la thématique du développement, et aujourd'hui scandée comme une rengaine, l'émergence a toujours eu pour prétention d'associer les pays africains autour d'une vision commune potentiellement porteuse d'amélioration de leur situation socioéconomique. Mais le consensus réalisé par les États sur la nécessité d'actions communes pour atteindre cet objectif n'a pas suffi à faire taire leurs divergences d'appréciation quant au parcours à emprunter pour atteindre l'émergence. Celles-ci ont donné lieu à une multiplicité de trajectoires d'émergence incompatibles avec le but d'ensemble poursuivi (A). Il importe d'expliquer les raisons d'être de ces dysfonctionnements (B) qui contribuent à marginaliser l'Afrique dans l'ordre des relations internationales de l'émergence (C).
- 29 **A :** Le pluralisme des trajectoires d'émergence des pays africains, obstacle à l'émergence en tant que stratégie commune de développement
- 30 Des cinquante-cinq (55) États que compte l'Union africaine, trente-sept (37) au moins se sont aujourd'hui dotés d'une stratégie d'émergence<sup>31</sup>. Ce pluralisme témoigne de l'engouement et de la fascination que suscite l'émergence dans le continent. Pour autant, il n'y a pas à proprement parler un plan africain d'émergence qui s'imposerait également et de manière uniforme à tous les prétendants africains à l'émergence. Il en découle que la ruée du continent africain vers l'émergence est une marche solitaire, au sens où chaque pays l'entame selon sa conception particulière et à son rythme propre. Quelques exemples sont illustratifs de cette dispersion dans la course à l'émergence : le

Mozambique vise à atteindre cet état en 2025<sup>32</sup>, le Gabon<sup>33</sup> et le Kenya<sup>34</sup> en 2030, le Sénégal<sup>35</sup> et le Cameroun<sup>36</sup> en 2035.

- 31 Ces plans nationaux d'émergence se caractérisent par le volontarisme de l'État<sup>37</sup>, par son retour dans la conduite de la politique économique, alors qu'il avait été dépossédé de l'initiative et de la décision dans ce domaine pendant toute la période des ajustements structurels. Leur contenu laisse apparaître une égale adhésion aux principes suivants : retour en grâce et consécration de la planification comme instrument de prospective<sup>38</sup> ; présidentialisation de l'émergence par pilotage quasi exclusif de son processus au niveau du sommet de l'État, inféodation aux forces du marché, faible participation citoyenne, priorisation des investissements productifs et infrastructurels, recours aux financements extérieurs, promotion de la bonne gouvernance, etc. Mais les politiques publiques estampillées du sceau de l'émergence sont-elles véritablement porteuses de transformation structurelle sociale et économiques ? L'État a-t-il réellement la volonté et la capacité de mener des politiques de redistribution de la richesse nationale qui profitent prioritairement aux couches sociales les plus démunies et non pas seulement à une élite prédatrice et à ses supports internationaux ? C'est à l'aune des réponses qui seront apportées à ces questions qu'il sera possible de juger de l'impact de l'émergence sur le développement.
- 32 Différente dans sa nature par individualisation étatique, l'émergence est aussi protéiforme<sup>39</sup> quant à ses résultats contrastés. Les rythmes d'émergence des pays africains ne sont pas identiques, certains d'entre eux pouvant être crédités de bonnes performances économiques sur une longue période (Éthiopie, Rwanda, Tanzanie, Côte d'Ivoire, Île Maurice, Ghana, Kenya, Mozambique) sans néanmoins des avancées sociales décisives impactant la vie des populations ; certains autres demeurent prisonniers dans une misère et une pauvreté endémiques, tandis que d'autres encore se caractérisent par des blocages institutionnels rédhibitoires<sup>40</sup>. Les terminologies usitées pour désigner les processus africains traduisent en eux-mêmes la disparité des situations observables. La difficulté est donc bien réelle lorsqu'il s'agit de caractériser les pays africains pouvant prétendre au statut d'émergent. Il faut prendre acte du fait qu'il n'y a pas et qu'il n'y aura pas de marche uniforme vers l'émergence, les stratégies nationales dans ce domaine se différenciant les unes par rapport aux autres, compte tenu de l'hétérogénéité des situations macro-économiques. Ces dernières induisent des choix pouvant entrer en contradiction avec la perspective d'une émergence et d'un développement communautarisés.
- 33 On fera observer que les stratégies de développement antérieures à la thématique de l'émergence traduisaient déjà une propension des États à la rupture, à la violation de leurs engagements communautaires. Les égoïsmes nationaux avaient par exemple conduit certains États membres des organisations régionales à se désolidariser de la discipline commune.
- 34 Au plan social, l'échec d'une émergence collective des pays africains se traduit par la persistance de pratiques honteuses d'expulsion des étrangers communautaires, en dépit des dispositions sur la liberté de circulation et le droit d'établissement dans l'espace régional. Or qu'est-ce qu'une émergence commune sans la mobilité et la participation des forces sociales productives à ce processus ?
- 35 Il existe donc une longue tradition d'inapplication par les pays africains de leurs engagements communautaires qui hypothèquent le développement commun préconisé. Les causes de cette situation méritent d'être explorées.

- 36 **B** : Les raisons qui expliquent le pluralisme des trajectoires africaines d'émergence et de développement
- 37 La diversité des plans et des stratégies d'émergence des pays africains et les contradictions qui en résultent en termes de cohérence des politiques d'ensemble, d'atteinte d'objectifs communs peuvent être rapportées à plusieurs facteurs.
- 38 On signalera, dans le contexte des stratégies de développement antérieures à la validation de la problématique de l'émergence en tant qu'horizon politique africain, les contradictions idéologiques qui ont marqué les pays africains dans leur appréhension de la finalité de l'action politique. Si l'idéologie est un projet d'agir sur le réel en vue de le transformer, une perception eschatologique du monde, alors on se rend compte que les pays africains devenus indépendants ont emprunté des voies divergentes et contradictoires en termes de développement et d'émergence.
- 39 On se rappellera que l'accession à l'indépendance avait été marquée en Afrique par une opposition forte entre modérés et progressistes, entre réformistes et révolutionnaires. Les déterminants idéologiques des choix politiques des élites africaines se posaient en ces termes : décolonisation et indépendance avec ou sans le colonisateur, en coopération ou en rupture radicale avec lui ?<sup>41</sup> Ce débat existentiel sur la nature de l'indépendance était d'autant exacerbé dans le climat de la Guerre froide d'alors, opposant les camps capitaliste et communiste. Aussi l'Afrique accéda-t-elle à l'indépendance idéologiquement et politiquement divisée, fracturée<sup>42</sup>. Alors que certains pays empruntaient une voie capitaliste de développement, d'autres firent le choix inverse du socialisme comme prototype de leur décollage économique. Même si les États se retrouvaient tous ensemble dans des organisations régionales à vocation d'intégration économique, ou continentale à prétention d'unité politique, la contradiction était au cœur de leurs projets politiques divergents. Cette hypothèque de l'antagonisme des desseins politiques ne sera levée qu'au tournant des années 1990 avec l'effondrement du contre-modèle socialiste, séquence qui verra tous les pays africains basculer dans le camp de l'idéologie néolibérale et de son modèle de développement. Mais l'acceptation du capitalisme devenu l'unique référentiel en matière économique n'a pas pour autant entamé la marge d'appréciation des États quant à leur choix de parcours individuel. Il en est ainsi parce que les États sont des entités souveraines. En pratique, cela signifie que les programmes communs de développement et d'émergence buteront sur le mur des souverainetés nationales. Contre un État qui ne veut pas les appliquer, il n'existe pas de moyen de coercition pour les lui imposer. La souveraineté contribue ainsi à différencier les engagements internationaux des États. Cet aspect interroge quant à la nature juridique des regroupements politiques et économiques qui ont cours en Afrique.
- 40 L'idéal d'unité politique affiché dans leurs traités suffit-il à créditer l'UA et, avant elle, l'OUA d'une identité juridique et constitutionnelle qui qualifierait et définirait la nature du processus de construction africaine qu'elles entendent mettre en œuvre ? Sont-elles d'inspiration fédérale, confédérale ou fonctionnelle ? À l'exemple des Nations unies qui ne sont pas un « *super-État*<sup>43</sup> » et de l'UE, ce « *non-État*<sup>44</sup> », l'UA n'est pas un État, comme ne le fut pas non plus, hier, l'OUA. Il faut en conclure que l'OUA, puis l'UA et, avec elles, la multitude des regroupements régionaux africains sont des organisations fonctionnelles de coopération interétatique dans lesquelles les États membres n'abdiquent que très parcimonieusement de leurs souverainetés, même si dans certaines d'entre elles prévaut le critère de la primauté du droit communautaire sur le

droit national. Mais la supranationalité juridique<sup>45</sup> n'entraîne pas automatiquement la supranationalité politique, en raison de l'écran que constitue la souveraineté.

- 41 Divisés au-dedans par l'effet de politiques d'émergence disparates, les pays africains se trouvent aussi fragilisés au-dehors dans le cadre des relations internationales de l'émergence.
- 42 **C : La marginalisation de l'Afrique dans les relations internationales de l'émergence**
- 43 Quelle est la place des pays africains au sein de la nébuleuse des pays émergents ? Forment-ils un bloc homogène face aux autres acteurs internationaux de l'émergence ? De quel poids pèse l'Afrique dans les dynamiques d'émergence en cours dans le monde ? Une appréciation différenciée par les pays africains du phénomène de l'émergence, comme souligné plus haut, est-elle de nature à engendrer de leur part, des positions identiques qui renforcent et confortent la place de l'Afrique dans l'ordre international contemporain ?
- 44 Pour tenter de répondre à ces questions, il convient de relever au préalable, et comme élément handicapant, la place subalterne que l'Afrique occupe dans la gouvernance mondiale. Elle est notamment peu influente au niveau des institutions financières internationales (Banque mondiale, FMI, etc.). Au plan politique, sa représentation au Conseil de sécurité des Nations unies, véritable organe de pouvoir de l'Organisation mondiale, est réduite à trois membres non permanents dépourvus du droit de veto conféré aux seuls membres permanents de « *la bande des cinq*<sup>46</sup> » (Chine, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Russie).
- 45 Ce constat quant à la subalternité de l'Afrique et des pays africains dans la gouvernance mondiale globale est observable au niveau des regroupements se prévalant de la dynamique de l'émergence. Dans l'optique de l'identification des pays émergents sur la scène internationale, ont été promus par les milieux de la finance internationale plusieurs sigles désignant des pays pouvant prétendre au statut d'émergent<sup>47</sup>. Les États membres de ces coalitions sont engagés dans la défense de leurs intérêts particuliers face aux pays développés. Mais seule une poignée de pays africains (Afrique du Sud, Égypte, Éthiopie, Nigeria), au regard des 55 États membres de l'Union africaine sont inclus dans ces acronymes. Cette participation réduite quant au nombre est également inefficace quant à la défense des intérêts de l'Afrique dans son ensemble, puisqu'elle ne concerne que les États pris individuellement et qui défendent d'abord leurs intérêts nationaux. Cette présence amoindrie des pays africains dans les instances internationales de l'émergence témoigne donc de la marginalisation et de l'impuissance de l'Afrique sur la scène internationale. Les pays africains qualifiés d'émergents n'ont pas de positions communes dans leurs relations avec les autres acteurs internationaux, notamment ceux de la famille des émergents. Mouloud Boumghar (2017, p. 267), relève à cet effet une absence de « stratégie continentale africaine, ou des États africains, à l'égard des puissances émergentes, Chine en tête<sup>48</sup> ». Dans ce contexte, les voies de l'émergence empruntées par les pays africains les inscrivent dans des liens de dépendance qui contribuent à les positionner d'une part, en tant que leviers de l'émergence des autres (Chine, Brésil, Turquie, etc.)<sup>49</sup> et, d'autre part, comme le terrain de reconquête du néocolonialisme en perte de vitesse dans ses bastions traditionnels<sup>50</sup>, car concurrencés par de nouveaux acteurs dans un monde globalisé.
- 46 L'appartenance insuffisante relevée plus haut des pays africains à des coalitions internationales de l'émergence est interprétée, ressentie et vécue par l'Afrique comme

étant une exclusion. Faire en effet partie de ces regroupements s'apparente à une intégration dans un club privé, de par la charge symbolique, positive et élitare qui est attachée à l'émergence. C'est la raison qui explique les initiatives de contournement par les pays africains de leur assignation subalterne dans la géopolitique de l'émergence. D'où la création d'associations alternatives, à l'exemple de celle regroupant sous l'acronyme AKNEEM (Afrique du Sud, Kenya, Nigeria, Égypte, Éthiopie) uniquement des pays africains. L'index sur l'émergence en Afrique, de même que le cycle des conférences africaines sur l'émergence participent de ce recentrage et de cette tentative d'appropriation de ce phénomène. Tendent ainsi à se constituer un entre-soi africain de l'émergence. Si cette tendance se confirmait, pourrait-elle néanmoins contribuer à renforcer les positions de l'Afrique dans le cercle des pays émergents ? Ce tournant ne peut être possible sans la mise en place d'une diplomatie de l'émergence dans le cadre d'une stratégie continentale offensive à l'endroit des puissances étrangères<sup>51</sup>.

## 04. Conclusion

- 47 L'émergence et le développement représentent en Afrique deux temps historiques de la pensée économique qui ont de plus en plus tendance à s'entrecroiser. Si la notion d'émergence est aujourd'hui largement mise en avant dans les discours, elle n'a pas pour autant éclipsé celle de développement qui l'a précédée. Le passage de l'une à l'autre ne marque pas forcément une rupture conceptuelle augurant du dépassement de réalités économiques et sociales, ainsi que de pratiques anciennes. La ruée, aujourd'hui, des pays africains vers l'émergence est identique à celle, hier, vers le développement, lorsque ce terme était plébiscité par la théorie économique. Constat doit être fait de l'enchevêtrement et de l'entrecroisement des logiques et dynamiques de l'émergence et du développement. Circonscrite au départ à une finalité de pure rentabilité financière, l'émergence, par la critique qui en a été faite, est adossée depuis lors, dans la perception africaine, à des préoccupations de développement exprimées en besoin de justice sociale, de gouvernance démocratique, de préservation des ressources naturelles, de paix, de sécurité humaine, en d'autres termes.
- 48 Quelles que soient cependant les nuances qui les distinguent, émergence et développement sont deux notions idéologiquement chargées, véhiculant une vision du monde particulière qui se prétend universelle : « En tout cas, de la même façon que la notion de développement est apparue chez les Occidentaux (et plus particulièrement aux États-Unis) après la Seconde Guerre mondiale, ce sont des institutions financières occidentales qui ont pensé l'émergence, avec leurs cadres de pensée qui négligent la diversité des peuples et des chemins que peut prendre le progrès » (Sylvia Delannoy, 2012, p. 15). Reste alors à l'Afrique à inventer sa propre voie qui ne soit pas un repiquage de concepts et de politiques conçues ailleurs. Le panafricanisme, pensée de l'émancipation, est interpellé quant à sa capacité réelle à représenter une alternative à l'ultralibéralisme broyeur des peuples les plus faibles.

## BIBLIOGRAPHIE

- Allah-Kouadio, R., Cissé, B., Grégoire, L.-J., & Ouattara, A. D. (2015). *Développement durable et émergence de l'Afrique, préface Alassane Ouattara*. Grandvaux.
- Anignikin, Sylvain C. (2010). « Les élites africaines et l'indépendance : le cas des 'évolués' du (Bénin) », *Outres-Mers. Revue d'histoire*, tome 97, N° 368-369, pp. 21-35.
- Bénot Yves. (1972). *Idéologies des indépendances africaines*, 2<sup>e</sup> édition augmentée et mise à jour, Paris, Maspéro, 547 p. (Cahiers libres, 234-235).
- Béranger V. et Vérez J.-C. (2019). « L'émergence : un processus évolutif et protéiforme », *Mondes en développement*, volume 47-2019/2, n° 186, pp. 35-60.
- Berg E. (1981). *L'Afrique subsaharienne. De la crise à une croissance durable. Étude de prospective à long terme*. Washington D.C., Banque mondiale, 346 p.
- Berg E. (1993). « L'intégration économique en Afrique de l'Ouest. Problèmes et stratégies », *Revue d'économie du développement*, 1993/1-2/, pp. 51-82.
- Bernis Gérard de & Esseks J. D. (1975).. *L'Afrique de l'indépendance politique à l'indépendance économique*, Paris, François Maspéro, Presses universitaires de Grenoble, coll. « textes à l'appui/économie », 275 p.
- Boniface, Pascal. (2016). « Émergents et Occident », *Revue internationale et stratégique*, vol. 103, no. 3, pp. 37-41
- Boumghar M. Delabie L. & Hernu Rémy. (2017). *La place des pays émergents en droit international : perspectives pluridisciplinaires*. Éditions Pedone. 302 p.
- Brandt W. dir. (1980). *Nord-Sud : un programme de survie. Rapport de la Commission indépendante sur les problèmes de développement international*. Paris, Gallimard, 535 p.
- Brendan Vickers. (2013). « Africa and the rising powers : bargaining or the 'marginalized many' », *International Affairs*, Volume 89, Issue 3, p. 6
- Chaouad, Robert. (2016). « Émergence : genèse et circulation d'une notion devenue catégorie d'analyse », *Revue internationale et stratégique*, vol. 103, no. 3, p. 55-66.
- d'Ébène S. (2020). *L'émergence économique en deux notions*, Paris, Les Impliqués, 112 p.
- Darkoh, M.B.K. (1983). « The Contemporary Political Map and African Unity », *Présence Africaine*, vol. 126, no. 2, 1983, pp. 58-98.
- Dieng, M. (2017). *L'Afrique du Sud entre émergence et responsabilité*. Les Presses de l'université de Montréal.
- Dubresson A. Moreau S. Raison J.-P. & Steck J.-F. (2014). *L'Afrique subsaharienne : une géographie du changement* (3<sup>e</sup> édition entièrement revue et augmentée). Armand Colin. 269 p.
- Figuère C., Bonnefond C. et Gérardin, H. (2019). « Émergence (s) et développement. Introduction », *Mondes en développement*, volume 47-2019/2- n° 186, pp. 7-16.

- François Lafargue. (2005). « La Chine, une puissance africaine », *Perspectives chinoises*, 2005/90/, p. 2-10
- François Lafargue. (2008). « Le Brésil, une puissance africaine ? », *Afrique contemporaine*, 2008/4 (n° 228), pp. 137-150.
- Gerschenkron, A. (1962). *Economic backwardness in historical perspective, a book of essays*. Belknap Press of Harvard University Press..
- Guitmasia, S. a. F. (2015). *Trois piliers pour l'émergence de l'Afrique avec le Cameroun comme point focal*. Édilivre.
- Hamadou Daouda Y. (2019). « Dynamiques, marqueurs et fragilités des trajectoires d'émergence en Afrique subsaharienne », *Ibid.*, p. 121-136.
- Issa-Sayegh Joseph. (1997). « L'intégration juridique des États africains dans la zone franc », *Penant*, N° 823, janvier-mars, (1<sup>ère</sup> partie), pp. 5-31, et *Penant*, N° 824, mai-août 1997, (2<sup>ème</sup> partie), pp. 125-163.
- Jackson W. (2022). « Intégration régionale, mondialisation et dépendance », dans *Histoire générale de l'Afrique*, Tome IX, Paris, Unesco, à paraître.
- Kamto M. Doumbé-Billé Stéphane & Metou B. M. (2016). *Regards sur le droit public en Afrique : mélanges en l'honneur du doyen Joseph-Marie Bipoun Woum*. L'Harmattan. 466 p.
- Koop K. (2013). « La trajectoire d'émergence de l'Île Maurice : rattrapage puis ajustement à la globalisation », dans Piveteau A., Rougier É. & Nicet-Chenaf D. (dir.), *Émergences capitalistes aux Suds*, Paris, Karthala, 350 p.
- Daziano L. & Fondation pour l'innovation politique. (2013). *La nouvelle vague des émergents : bangladesh éthiopie nigeria indonésie vietnam et mexique*. Fondapol Fondation pour l'innovation politique.
- Lefeez, Sophie. (2016). « L'émergence est-elle synonyme de puissance ? L'affirmation d'une ambition d'autonomie stratégique », *Revue internationale et stratégique*, vol. 103, no. 3, pp. 89-96.
- Manga, A.-M. (2016). *Cameroun, de l'éducation à l'émergence*. L'Harmattan.
- Mandé, I. & Jackson, W. (2015). L'unité africaine, vers une communauté politique ?, *La Pensée*, 381, 61-77.
- Monique Chemillier-Gendreau. (1997). « La bande des cinq », *Vacarme* 01, p. 40, publié le 4 février 1997 sur <https://www.vacarme.org/article725.html>.
- Ndiffo Kemeto Marien Ludovic. (2018). « Droit communautaire de la CEMAC et Constitution camerounaise : Malaise dans l'ordonnancement des normes », *Revue Juridique et Politique*, N° 2, p. 147-173
- Ndongo Samba Sylla. (2020). « En Afrique, la promesse de l'« émergence » reste un mirage », *Le Monde diplomatique*, juin, pp. 10-11.
- Nialé Kaba & al., 2017. *L'Afrique émergente : enjeux et potentialités*, Brinon-sur- Sauldre (France), Éditions Grandvaux, 350 p.
- Nkaya, M. (2014). *Afrique centrale, de l'exception négative à l'émergence*. Les Éd. du Panthéon.
- Nubukpo, K. (2022). *Une solution pour l'Afrique : du néoprotectionnisme aux biens communs*. Odile Jacob.
- Omgba, R. L. (2016). *Culture et émergence d'une nation : pour une approche humaniste du développement du Cameroun*. L'Harmattan.

- Piveteau, A. & Rougier É. (2010). « Émergence, l'économie du développement interpellée », <<http://www.journals.openedition.org/regulation/7734>>, consulté le 9 novembre 2021.
- Raynal Jean-Jacques. (2000). « Intégration et souveraineté. Le problème de la constitutionnalité du traité OHADA », *Penant*, N° 823, pp. 5-22.
- Rist G. (2012). *Le développement : histoire d'une croyance occidentale* (4e éd. revue et augmentée). Sciences po les presses.
- Roch François. (2013). *Vers un nouveau paradigme en matière de développement?* Presses académiques francophones.
- Saïdane, D., & Le Noir, A. (2015). *Banque et finance en Afrique les acteurs de l'émergence préfaces de Christian de Boissieu et Arnaud de Bresson*. RB édition.
- Signé, L. (2013). *Le NEPAD et les institutions financières internationales en Afrique au 21e siècle : émergence, évolution et bilan*. L'Harmattan.
- Tchantchou Henri, (2019). *La supranationalité judiciaire dans le cadre de l'OHADA. Étude à la lumière du système des Communautés européennes*, Paris, L'Harmattan, 368 p.
- Thomas Borel et ali. (2021). *L'empire qui ne veut pas mourir. Une histoire de la Françafrique. Guerres, pillages, racisme, coups d'État, corruption, assassinats...*, Paris, Seuil, 1008 p.
- Ton Dietz et ali. (2011), eds. *African Engagements. Africa Negotiating an Emerging Multipolar World*, Leiden, Boston, Brill, 389 p.
- Toung Nzue, J. R. M. (2016). *Le Gabon et leurre de l'émergence : peut-on émerger par procuration?* Connaissances et savoirs.
- Tsala Tsala, C. C., Mbeng-Dang, H.-G., & Pegha, A.-R. (2016). *Les pays émergents, l'Afrique et le leitmotiv de l'émergence*. Édilivre.

## NOTES

1. Puloc'h, M. & Chetboun, D. (2021). « L'Afrique, un continent en voie d'émergence », iD4D, Le média du développement durable, <<https://ideas4development.org/afrique-continent-voie-emergence>>, consulté le 26 octobre 2021.
2. Richard Nixon, « The emergence of Africa : Report to president Eisenhower by vice president Nixon », *The Department of State Bulletin*, vol. 36, n° 930, Washington, DC, avril 1957 cité par Ndongo Samba Sylla « En Afrique, la promesse de l'« émergence » reste un mirage », *Le Monde diplomatique*, juin 2020, p. 10-11.
3. Christian Makarian, dans Marc Epstein & Christophe Jaffrelot, 2008, p. 8.
4. CHAOUD, Robert. « Émergence : genèse et circulation d'une notion devenue catégorie d'analyse », *Revue internationale et stratégique*, vol. 103, no. 3, 2016, pp. 55-66.
5. Jean-Jacques Gabas, Bruno Losch, dans Christophe Jaffrelot, 2008, p. 25
6. L'Occident a du mal à accepter qu'elle n'ait plus le monopole de la puissance, voir BONIFACE, Pascal. « Émergents et Occident », *Revue internationale et stratégique*, vol. 103, no. 3, 2016, pp. 37-41 ; LEFEEZ, Sophie. « L'émergence est-elle synonyme de puissance ? L'affirmation d'une ambition d'autonomie stratégique », *Revue internationale et stratégique*, vol. 103, no. 3, 2016, pp. 89-96.
7. Bernis Gérard de & Esseks J. D. (1975). *L'Afrique de l'indépendance politique à l'indépendance économique*, Paris, François Maspéro, Presses universitaires de Grenoble, coll. « textes à l'appui/économie », 275 p.

8. S.E.M. Alassane Ouattara, Président de la République de Côte d'Ivoire, préface, p. 5, dans Nialé Kaba et al., 2017. *L'Afrique émergente : enjeux et potentialités*, Brinon-sur- Sauldre (France), Éditions Grandvaux, 350 p.
9. RIST, Gilbert. *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*. Presses de Sciences Po, 2013
10. « À la veille des indépendances, rien n'empêchait véritablement la constitution d'États et d'organisations économiques de grande taille : la France, engluée en Algérie, n'avait guère de position arrêtée, et la Grande-Bretagne fit connaître sa préférence pour des solutions fédérales. La division résulta surtout des options préconisées par les leaders africains, à l'exception de Kwame Nkrumah, représentant les territoires les plus prospères : Félix Houphouët-Boigny en Côte d'Ivoire et les dirigeants politiques du Gabon tinrent ainsi le discours de la « vache à lait » lassée d'alimenter seule le budget fédéral et d'être exploitée par des périphéries pauvres, et la Fédération du Mali, unissant Sénégal et Soudan, ne vécut pas plus d'une année » in DUBRESSON, Alain, et al. « Chapitre 7 - Géographie de l'incertitude et recompositions des espaces », *L'Afrique subsaharienne. Une géographie du changement*, sous la direction de DUBRESSON Alain, & al. Armand Colin, 2011, pp. 201-232.
11. L'union douanière implique premièrement la réalisation d'un marché intérieur communautaire se traduisant par la formation d'un espace économique libre de toute entrave à la circulation et à l'établissement des facteurs de production, ainsi que par la mise en œuvre d'une politique de saine concurrence ayant pour objectifs d'égaliser les conditions d'exercice des activités économiques et d'instaurer une compétition loyale entre les différents opérateurs économiques. L'union douanière comporte deuxièmement la protection du marché intérieur communautaire obtenue au moyen de l'abaissement des barrières intérieures, et de l'érection, au pourtour du territoire douanier, d'une protection commerciale contre les tiers.
12. DARKOH, M.B.K. « The Contemporary Political Map and African Unity », *Présence Africaine*, vol. 126, no. 2, 1983, pp. 58-98. ; « Introduction », *Revue de l'OCDE sur le développement*, vol. n° 4, no. 4, 2003, pp. 63-78.
13. UDEAC (Union douanière et économique de l'Afrique centrale), articles 47 à 50 du traité initial et articles 45 à 47 du traité révisé ; CEEAC (Communauté économique des États de l'Afrique centrale), article 70 du traité.
- Dans le cas de la CEDEAO, l'alinéa 3 du Préambule du traité de Lagos de 1975 reconnaît que « l'intégration progressive des économies des pays de la sous-région exige une analyse objective et la prise en considération du potentiel économique et des intérêts de chaque Etat »
14. À titre d'exemples, Banque de développement des États de l'Afrique centrale pour l'UDEAC, Fonds de coopération et de développement de la Communauté pour la CEEAC).
15. Malgré que ce Plan préconisât des stratégies pour augmenter l'autonomie et l'auto-suffisance du continent, ceci n'a pas empêché le Rapport Berg (1981) (*Accelerated Development in Sub-Saharan Africa. An Agenda for Action*) de la Banque mondiale, sorti dans un temps record après le PAL, d'affirmer dans sa préface qu'il se situait dans la même perspective que ce dernier. « The report accepts the long-term objectives of African development as expressed by the Heads of States of the Organization of African Unity and the *Lagos Plan of Action*." Dans les faits, les stratégies qu'il exhortait, ouverture et extraversion, visaient le contraire de celles du PAL.
16. Consacré par les Nations unies dans ses résolutions 3201 (S-VI) et 3202 (S-VI) du 1<sup>er</sup> mai 1974.
17. Jackson W. « Intégration régionale, mondialisation et dépendance », dans *Histoire générale de l'Afrique*, Tome IX, Paris, Unesco, à paraître, 2023.
18. Berg E. (1993). « L'intégration économique en Afrique de l'Ouest. Problèmes et stratégies », *Revue d'économie du développement*, 1993/1-2/, p. 51-82.
19. Brandt W. dir. (1980). *Nord-Sud : un programme de survie. Rapport de la Commission indépendante sur les problèmes de développement international*. Paris, Gallimard, 535 p.
20. Berg E. (1981). *L'Afrique subsaharienne. De la crise à une croissance durable. Étude de prospective à long terme*. Washington D.C., Banque mondiale, 346 p.

21. Piveteau, A. et Rougier É. (2010). « Émergence, l'économie du développement interpellée », <<http://www.journals.openedition.org/regulation/7734>>, consulté le 9 novembre 2021.
22. d'Ébène S. (2020). *L'émergence économique en deux notions*, Paris, Les Impliqués, 112 p. (p.68).
23. La théorie de Rostow des 5 étapes a été démontrée empiriquement inexacte. Voir Gerschenkron, A. (1962). *Economic backwardness in historical perspective, a book of essays*. Belknap Press of Harvard University Press..
24. *Charte des Nations Unies et idéologie du développement* – Même si le concept ne figure explicitement que dans une seule disposition (art. 55), l'idéologie du développement est déjà implicitement présente dans la *Charte des Nations Unies*. Voir également Roch François. (2013). *Vers un nouveau paradigme en matière de développement?* Presses académiques francophones.
25. M. D. De Velasco Vallejo, *op cit.* à la p. 302.
26. La liste des organes subsidiaires est trop importante pour être faite ici. Mentionnons néanmoins : les Grandes commissions, le Conseil des droits de l'homme, les comités permanents et les autres organes *ad hoc* et les autres comités de session. En tout état de cause, la compétence de l'Assemblée générale pour la création d'organes subsidiaires est clairement reconnue à l'article 20 de la *Charte* qui prévoit expressément que : « L'Assemblée générale peut créer les organes subsidiaires qu'elle juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions ». Quant à lui, le Conseil économique et social n'a pas ce même pouvoir, mais peut établir ou institutionnaliser des liens avec d'autres organisations (art. 63) ou encore, instituer des commissions sur des questions qui relèvent de sa compétence (art. 68).
27. Depuis la création de l'Organisation mondiale, l'Assemblée générale des Nations Unies sera très active dans la création de programmes, fonds, instituts, etc. On compte ainsi douze programmes et fonds (la CNUCED, le Centre de commerce international (CNUCED/OMC), le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD, qui comprend le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM), les Volontaires des Nations Unies (VNU) et le Fonds d'équipement des Nations Unies (FENU)), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Programme alimentaire mondial (PAM), l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), le programme des Nations Unies pour les établissements humains (PNUEH) et enfin le tout nouveau programme ONU-Femmes.
28. L'Assemblée générale a ainsi créée cinq instituts et centres : l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI), l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD), l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNDIR) et l'Institut international de recherche et de formation des Nations Unies pour la promotion de la femme (INSTRAW).
29. Parmi les principaux autres organismes, on compte le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS), l'Université des Nations Unies (UNU), l'École des cadres du système des Nations Unies (ECSNU), le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/Sida (ONUSIDA), le Fonds des Nations Unies pour les partenariats internationaux (FNUPI) et le Fonds des Nations Unies pour la démocratie (FNUD).
30. Koop K. (2013). « La trajectoire d'émergence de l'Île Maurice : rattrapage puis ajustement à la globalisation », dans Piveteau A., Rougier É. et Nicet-Chenaf D. (dir.), *Émergences capitalistes aux Suds*, Paris, Karthala, 350 p.
31. Péclard D. (2021). « En Afrique, les promesses ambiguës de l'émergence », <<http://www.letemps.ch/opinions/afrique-promesses-ambigues-lemergence>>, consulté le 28 octobre 2021.

32. < <http://www.forsightfordevelopment.org/sobipro/55/130-agenda-2025-the-nations-vision-and-strategies>>.
33. <<http://www.gabonemergent.org/>>.
34. <<http://vision2030.go.ke>>.
35. <<http://www.presidence.sn/pse/presentation>>.
36. < <http://www.prc.cm/fr/les-poles-d-action-pour-l-emergence> ; <<http://www.extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/cmr145894.pdf>>.
37. Figuière C., Bonnefond C. & Gérardin, H. (2019). « Émergence (s) et développement. Introduction », *Mondes en développement*, volume 47-2019/2- n° 186, p. 7-16.
38. Kaba N. (2017). « La planification de l'émergence en Afrique : défis et enjeux », dans Nialé Kaba et al., *op.cit.*, p. 37-54.
39. Béranger V. & Vérez J.-C. (2019). « L'émergence : un processus évolutif et protéiforme », *Mondes en développement*, volume 47-2019/2, n° 186, p. 35-60.
40. Hamadou Daouda Y. (2019). « Dynamiques, marqueurs et fragilités des trajectoires d'émergence en Afrique subsaharienne », *Ibid.*, p. 121-136.
41. Sylvain C. Anignikin, « Les élites africaines et l'indépendance : le cas des 'évolués' du (Bénin) », *Outres-Mers. Revue d'histoire*, 2010, tome 97, N° 368-369, pp. 21-35.
42. Yves Bénot, *Idéologies des indépendances africaines*, 2<sup>e</sup> édition augmentée et mise à jour, Paris, Maspéro, 1972, 547 p. (Cahiers libres, 234-235).
43. CIJ, « Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité », avis consultatif, 21 juin 1971, op. diss. Gros, *Rec. 1971*, § 35, p. 341.
44. Helmut Wagner, « La notion juridique de l'Union européenne : une vision allemande », *Note du Cerfa* 30 (a), Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa), février 2006, Ifri, p. 7.
45. Joseph Issa-Sayegh, « L'ordre juridique de l'UEMOA et l'intégration juridique africaine », dans *Les dynamiques du droit européen en début de siècle.*, *op. cit.*, pp. 663-679. ; Joseph Issa-Sayegh, « L'intégration juridique des États africains dans la zone franc », *Penant*, N° 823, janvier-mars 1997, (1<sup>ère</sup> partie), pp. 5-31, et *Penant*, N° 824, mai-août 1997, (2<sup>ème</sup> partie), pp. 125-163. ; Henri Tchantchou, *La supranationalité judiciaire dans le cadre de l'OHADA. Étude à la lumière du système des Communautés européennes*, Paris, L'Harmattan, 2009, 368 p. ; Jean-Jacques Raynal, « Intégration et souveraineté. Le problème de la constitutionnalité du traité OHADA », *Penant*, N° 823, 2000, pp. 5-22. ; Marien Ludovic Ndiiffo Kemeto, « Droit communautaire de la CEMAC et Constitution camerounaise : Malaise dans l'ordonnancement des normes », *Revue Juridique et Politique*, N° 2, 2018, pp. 147-173, plus particulièrement « Le droit communautaire de la CEMAC n'est donc pas un droit étranger ni même un droit extérieur. Il est le droit propre de chacun des États membres, applicable sur son territoire / tout autant que son droit national, avec cette qualité supplémentaire qu'il couronne la hiérarchie des textes normatifs de chacun » (pp. 149-150). ; Emmanuel Moubitang, « La classification des actes unilatéraux des organisations d'intégration économique africaine : cas de la CEMAC et de l'UEMOA », dans Maurice Kamto, Stéphane Doumbè-Billè & Brusil Miranda-Metou, *Regards sur le droit public en Afrique. Mélanges en l'honneur du Doyen Joseph-Marie Bipoun Woum*, Paris, L'Harmattan, coll. « Études africaines », 474 p. (pp. 441-466).
46. Monique Chemillier-Gendreau, « La bande des cinq », *Vacarme* 01, hiver 1997, p. 40., publié le 4 février 1997 sur <https://www.vacarme.org/article725.html>.
47. On y retrouve depuis 2001, les BRIC (Brésil, Russie, Inde, Chine) devenus BRICS en 2011 après intégration de l'Afrique du Sud dans ce groupe élargi à deux autres pays africains, Égypte et Éthiopie, en 2023 ; MINT (Mexique, Indonésie, Nigeria, Turquie) ; Next 11 (Bangladesh, Corée du Sud, Égypte, Indonésie, Iran, Mexique, Nigeria, Pakistan, Philippines, Turquie, Vietnam) ; CIVETS (Colombie, Indonésie, Vietnam, Égypte, Turquie, Afrique du Sud) ; MIST (Mexique, Indonésie, Corée du Sud, Turquie), EAGLES et NEST (pays des BRIC et des MIST auquel est ajouté Taïwan) ;

BENIVM ( Bangladesh, Éthiopie, Nigeria, Indonésie, Vietnam, Mexique) ; BRIICSSAMT ou BRICS+ (comprenant les traditionnels BRICS auxquels sont ajoutés l'Indonésie, l'Arabie Saoudite, l'Argentine, le Mexique et la Turquie). Pour une compréhension des dynamiques en œuvre au sein des émergents, voir <http://www.bsi-economics.org/256-pays-emergents-chronologie-des-acronymes>, consulté le 24 janvier 2022; [http://www.lemonde.fr/economie/article/2010/01/25/les-pays-emergents-dans-le-monde\\_1296196\\_3234.html](http://www.lemonde.fr/economie/article/2010/01/25/les-pays-emergents-dans-le-monde_1296196_3234.html), consulté le 24 janvier 2022 ; « BRICS, la fin d'un acronyme hautement symbolique des pays émergents », dans <https://bourse.lefigaro.fr/indices-actions/actu-conseils/brics-la-fin-d-un-acronyme-hautement-symbolique-des-pays-emergents-6673787>, consulté le 24 janvier 2022 ; Laurence Daziano, « La nouvelle vague des émergents », dans <https://www.fondapol.org/etude/laurence-daziano-vague-emergents>, consulté le 24 janvier 2022.

**48.** Mouloud Boumghar. (2017). « La difficile émergence de l'Union africaine dans les relations du continent avec les économies émergentes », dans Lucie Delabie & *ali.*, *op. cit.*, p. 265-275.

**49.** Ton Dietz & *al.* (2011), eds. *African Engagements. Africa Negotiating an Emerging Multipolar World*, Leiden, Boston, Brill, 389 p.; François Lafargue. (2005). « La Chine, une puissance africaine », *Perspectives chinoises*, 2005/90/, p. 2-10 ; François Lafargue. (2008). « Le Brésil, une puissance africaine ? », *Afrique contemporaine*, 2008/4 (n° 228), p. 137-150. À signaler également, dans le rôle de l'Afrique comme tremplin de l'émergence des autres, les sommets du continent avec les puissances émergentes : Afrique/Chine, Afrique/Russie, Afrique/Turquie, Afrique/Inde.

**50.** Thomas Borel & *ali.* (2021). *L'empire qui ne veut pas mourir. Une histoire de la Françafrique. Guerres, pillages, racisme, coups d'État, corruption, assassinats...*, Paris, Seuil, 1008 p.

**51.** Brendan Vickers. (2013). « Africa and the rising powers: bargaining or the 'marginalized many' », *International Affairs*, Volume 89, Issue 3, p. 673-693.

## RÉSUMÉS

Cet article propose une exploration des notions de l'émergence et du développement et de leurs interrelations. Ces deux concepts traversent la pensée économique selon des séquences historiques même si, au fond, l'effet de mode a du mal à dissiper le fait qu'ils ne donnent pas lieu à une rupture épistémologique. Malgré la profusion lexicale, l'émergence n'a pas supplanté le mot développement largement utilisé dans les instances internationales. Ce nouveau concept désigne les mêmes réalités faites de précarité et de pauvreté des pays africains. Ce qui apparaît comme un autre mantra dans la coopération internationale s'inscrit alors dans la redynamisation des économies africaines et apparaît plutôt comme une trouvaille lexicale qui se substitue au terme développement. Le contexte d'attractivité des investissements internationaux fait de l'Afrique un nouvel eldorado, un continent en voie d'émergence avec toutefois des interrogations sur la communautarisation des stratégies de développement, les programmes régionaux de développement et les perspectives quant aux projets panafricains d'indépendance réelle. Aussi les idées néolibérales qui sous-tendent la plupart des programmes nationaux mis de l'avant font beaucoup penser à un meilleur arrimage dans l'économie de marché avec les pays occidentaux comme modèles.

## ABSTRACT

This article explores the notions of emergence and development, as well as the relationship between the two. At different times, both concepts have enjoyed widespread use among

economists, although these changing lexicological preferences do not seem to reflect any sort of epistemological incompatibility. Despite its growing use, the term "emergence" has failed to overtake "development" an expression still preferred by international bodies. In any case, the newer concept seeks to describe the same realities born of precariousness and poverty. Appearing at first glance to be another mantra of international cooperation, "emergence" might be better described as a terminological revelation embraced as an alternative to "development," insofar as its use is rooted in the revitalization of African economies. Indeed, with respect to its capacity for attracting international investment, Africa is the new Eldorado. But questions remain on the communalization of development strategies, regional development programs, and the potential for countries across this emerging continent to achieve genuine independence. At the same time, the neoliberal ideas behind most national initiatives emphasize better integration into the market economy, based on the example set by Western countries.

## INDEX

**Mots-clés :** Afrique, histoire économique, histoire de la pensée économique, économie politique, intégration économique internationale, panafricanisme, émergence africaine, économie du développement, politique publique, développement économique, pays émergents

**Keywords :** Africa, economic history, history of economic thought, political economy, international economic integration, Pan-Africanism, african emergence, development economics, public policy, economic development, emerging countries

## AUTEURS

### WILLY JACKSON

Politiste internationaliste, juriste, philosophe, enseignant-chercheur, consultant, praticien, auteur, Paris, France, [willy.jackson@paris7.jussieu.fr](mailto:willy.jackson@paris7.jussieu.fr)

### ISSIAKA MANDÉ

Professeur, Département de science politique de l'UQAM, Montréal, Canada, [mande.issiaka@uqam.ca](mailto:mande.issiaka@uqam.ca)

---

# Note de recherche

*Research note*

---

# L'Union africaine (UA) et le triptyque femmes, paix et sécurité (FPS) : normalisation et institutionnalisation de 2000 à 2023

*The African Union (AU) and the Women, Peace and Security (Wps) Triptych: Normalization and Institutionalization from 2000 to 2023*

**Nze Bekale Ladislas**

---

## 01. Introduction

- 1 Le cadre normatif sur les femmes, la paix et la sécurité doit son origine à divers événements historiques, notamment le passage de la sécurité de l'État à la sécurité humaine. Les efforts pour remédier à la situation des femmes en conflit remontent aux années 1960. En 1969, la Commission de la Condition de la Femme a examiné la question de la protection des femmes et des enfants en situation d'urgence et de conflit lors de sa 22<sup>e</sup> session. Il a alors été convenu de demander au Secrétaire général des Nations Unies de soumettre à la Commission un rapport sur la situation des femmes dans les situations de conflit au cours de sa 23<sup>e</sup> session (Union africaine, 2019a : 5). En 1975, les États membres de l'ONU ont adopté, lors de la 1<sup>ère</sup> Conférence mondiale sur les femmes de Mexico, un « plan d'action mondial pour la mise en œuvre des objectifs de l'Année internationale de la femme », qui avait 1985 pour horizon. Ce plan se concentre sur trois points : une égalité complète entre les hommes et les femmes et l'élimination de la discrimination fondée sur le sexe ; l'intégration et la pleine participation des femmes au développement ; et une contribution de plus en plus importante des femmes au renforcement de la paix internationale<sup>1</sup>. De plus, les États membres africains sont signataires de la Convention historique de l'Assemblée générale de l'ONU sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, qui a été adoptée en 1979 (Union africaine, 2008 : 2). D'autres initiatives vont suivre, comme la deuxième

conférence mondiale sur les femmes tenues à Copenhague, Danemark (1980), puis la troisième tenue à Nairobi, Kenya (1985), et finalement la quatrième tenue à Beijing, Chine en 1995. Alors que ces conférences ont contribué au renforcement progressif des dimensions légales, économiques, sociales et politiques du rôle des femmes, le monde est toujours loin d'atteindre l'égalité entre les hommes et les femmes (Union africaine, 2008). En considérant qu'un consensus émerge autour du principe selon lequel l'égalité des chances pour tous est essentielle pour la construction de sociétés justes et démocratiques pour le vingt et unième siècle, les liens fondamentaux entre les trois objectifs d'égalité, développement et paix doivent être créés. Les 12 secteurs critiques de la Plateforme d'action de Beijing ont émergé comme un programme puissant pour l'autonomisation des femmes et l'égalité entre les hommes et les femmes. Les recommandations de Beijing vont, en conséquence, demander aux États membres et aux parties prenantes d'accélérer la mise en œuvre du programme d'autonomisation des femmes (Union africaine, 2008 : 3). La conférence mondiale sur les femmes de 1995 a été le principal moteur de l'élaboration d'une politique onusienne sur les femmes, la paix et la sécurité, au travers de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing. Cette amorce a révélé la pluralité des enjeux qui concernent l'implication des femmes dans la construction d'une paix durable à l'échelle mondiale, régionale et nationale (Doucey, 2022 : 2).

- 2 C'est dans ce contexte que l'ONU adopte en octobre 2000 la résolution 1325, une étape historique qui légitime politiquement le rôle des femmes dans la paix, la sécurité dans la gestion des conflits et post-conflits. La résolution contient des actions pour l'intégration du genre dans les opérations humanitaires et le désarmement, démobilisation et la réintégration (DDR). Elle souligne également l'importance de l'inclusion et de la collaboration par les organes de l'ONU, la société civile et la Commission sur la condition de la femme (Union africaine, 2008 : 3). La résolution 1325 (2000) exhorte toutes les entités des Nations unies et les États membres à adopter un arsenal de mesures destinées à favoriser la représentation et la participation des femmes à la prévention, la gestion et la résolution des conflits, à promouvoir le respect et la protection de leurs droits fondamentaux, à garantir leur sécurité et à répondre à leurs besoins généraux avant, pendant et après les conflits (ONU, 2012 : 1). Cette conceptualisation de la sécurité a présenté un moment clé où la violence sexuelle et sexiste a pu être conçue comme une question de paix et de sécurité, et où les femmes ont pu être repositionnées en tant qu'actrices de la paix et de la sécurité (Hendricks, 2020 : 1). Les organisations internationales étant dotées de compétences en matière de prévention, de règlement des conflits et de consolidation de la paix, elles peuvent apporter des solutions adaptées à ces enjeux, tout en permettant l'inclusion de la société civile et des organisations de femmes (ONU, 2022 : 15).
- 3 Au moment de sa création, l'Union africaine (UA) se positionne, en tant qu'organisation internationale :
 

« pour l'égalité entre hommes et femmes ainsi que l'autonomisation des femmes, et plus spécifiquement pour le droit des femmes de participer à la vie politique et publique, notamment en garantissant l'équilibre entre hommes et femmes dans les fonctions de dirigeant politique et de décision » (ONU, 2020a : 18).
- 4 Entre 1995 et 2002, 48 pays africains ont établi des plans nationaux de réduction de la pauvreté incluant la dimension genre. En outre, certains pays africains ont mis en place des stratégies permettant de soutenir l'entrepreneuriat des femmes par le biais des systèmes de microcrédit et de renforcement des capacités en gestion des entreprises

(CEA, 2004 : 3). Aussi, l'Union africaine, apparue en 2000 et fonctionnant sur le principe de l'égalité, a créé immédiatement :

« la Direction Femme, Genre et Développement qui relève du Bureau du Président de la Commission. Elle a reçu la fonction de diriger, faciliter, coordonner et conseiller sur les actions d'égalité entre les hommes et les femmes dans le système de l'UA » (Union africaine, 2008 : 4).

- 5 L'ensemble de ces développements et de cet historique permettent de se demander comment définir la trajectoire relative à la transcription en normes et en politiques de femmes, paix et sécurité par l'Union africaine de 2000 à 2003 ?
- 6 Pour répondre à cette question centrale, l'hypothèse émise est que l'Union africaine a développé une action juridique et des politiques relatives à la femme, la paix et la sécurité pendant la période retenue comme bornes chronologiques. Ces dernières sont respectivement justifiables par l'adoption de l'Acte constitutif en 2000 et particulièrement en ce qu'il proclame l'égalité hommes femmes comme principe de fonctionnement. Sans omettre la résolution 1325 adoptée en octobre 2000 par le Conseil de sécurité des Nations unies. L'année 2023 voit l'institution d'un groupe de travail sur les changements climatiques femmes, paix et sécurité. Cette contribution, dont le but est de faire l'historique d'une politique de l'Union africaine, s'inscrit dans le champ de l'histoire des relations internationales. « Étude scientifique [de l'évolution] des phénomènes internationaux [contemporains] pour aboutir à découvrir les données fondamentales et les données accidentelles qui les régissent » (Duroselle, 1952 : 683). Pour ce faire, la réalisation de cette étude demande une approche multidisciplinaire. Il s'agira de mobiliser les méthodes inhérentes à l'histoire des relations internationales. D'abord la méthode historique permettant de reconstituer et d'expliquer la démarche de l'UA, à partir d'une analyse des instruments juridiques et des politiques rendues publiques par l'organisation dans la limite temporelle préalablement définie. Le droit international étudie des normes en termes d'obligation et de sanction, ou en termes d'effectivité qui permet de distinguer le caractère déclaratoire ou contraignant d'une norme (Duroselle, 1952 ; Cabanis, Crouzatier, Ruxandra, Soppelza, 2010 : 3). Cette combinaison d'approches éludera l'argumentaire porté respectivement par les fondamentaux de la régularisation de femmes paix et sécurité par l'Union africaine entre 2000 et 2012 (1), et sa transformation en action politique (2) continue de 2013 à 2023.

## 02. Les principes de la normalisation de femmes, paix et sécurité par l'Union africaine 2000-2012

- 7 La conférence mondiale sur les femmes de 1995 a été le principal moteur de l'élaboration d'une politique onusienne sur les femmes, la paix et la sécurité, au travers de la déclaration et du programme d'action de Beijing. Cette amorce a révélé la pluralité des enjeux qui concernent l'implication des femmes dans la construction d'une paix durable à l'échelle mondiale, régionale et nationale. Cinq ans plus tard, la résolution 1325, adoptée à l'unanimité par le Conseil de Sécurité, a constitué la première pierre de l'édifice que l'on dénomme aujourd'hui l'agenda femmes, paix, sécurité (Doucy, 2020 : 2). La déclaration de Beijing reconnaît le rôle de premier plan des femmes dans le mouvement pacifiste [s'agissant d'] œuvrer activement à la réalisation d'un désarmement général et complet, sous un contrôle international

rigoureux et efficace, et d'appuyer les négociations en vue de la conclusion immédiate d'un traité universel et effectivement vérifiable au plan multilatéral d'interdiction complète des essais nucléaires qui favorisera le désarmement nucléaire et la prévention de la prolifération des armes nucléaires sous tous ses aspects, rôle réaffirmé en 1998 par la Commission de la condition de la femme de l'ONU (Heyzer, 2003 : 5). Par ricochet, mais avec des particularités sur femmes, paix et sécurité, l'Union africaine entame une normalisation du rôle de la femme à partir de ses textes fondamentaux (1), en prenant des instruments juridiques spécifiques (2) et généraux (3) durant cette période.

## 2.1 L'affirmation de l'égalité hommes femmes par l'Acte constitutif et l'impasse du Protocole relatif au Conseil de paix et sécurité (CPS) 2000-2002

- 8 En 2000, la résolution 1325 a été adoptée sous la présidence de la Namibie. Cette résolution constituait le premier effort international officiel pour intégrer le rôle des femmes dans la paix et la sécurité, mettant au premier plan du discours sur la sécurité et le développement le concept du programme pour les femmes, la paix et la sécurité (ONU, UA, 2020 : 41). La résolution 1325 commence par rappeler à quel point il est essentiel que les femmes soient représentées dans les institutions et mécanismes nationaux et régionaux ainsi que dans les organisations multilatérales (Farr, 2003 : 37). L'applicabilité du principe de subsidiarité invite tacitement l'UA à entreprendre une démarche de continentalisation de cette initiative des Nations unies. Comme suite logique, le préambule de l'Acte constitutif, adopté le 12 juillet 2000, énonce 1) que l'Union africaine est fortement inspirée par la « vision commune d'une Afrique unie et forte, ainsi que par la nécessité d'instaurer un partenariat entre les gouvernements et toutes les composantes de la société civile, en particulier les femmes », et 2) que l'organisation fonctionne conformément aux principes de promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes (art. 4.I). Pour consolider les acquis de l'Acte constitutif, le même jour l'UA appelle à : « accorder une attention particulière au renforcement du pouvoir des femmes afin de leur permettre de participer de façon active et indépendante au développement économique » (Union africaine, 2000 : 14). L'UA prend aussi en compte le principe d'égalité homme femme dans la composition de ses organes et institutions, laissant imaginer la possibilité de considérer ce principe dans toutes ses structures politiques et administratives. Les statuts de la Commission, comme organe administratif de l'Union, rappellent qu'elle représente l'Union, défend ses intérêts et « assure l'intégration des questions de genre dans tous les programmes et activités de l'Union » (art. 3-2cc). Il est donc institué un processus de présélection au niveau régional [pour la composition des organes de l'Union]. Ainsi, chaque région propose deux (2) candidats, dont une femme, pour chaque portefeuille, sur la base des modalités convenues par la région (art. 13). Le thème des femmes, de la paix et de la sécurité a été traité avec plus d'intérêt et de cohérence dans toute l'organisation au cours de cette période, en particulier après l'adoption en octobre 2000 de la résolution 1325. De plus, l'inquiétude générale qui régnait face aux moyens violents utilisés dans les conflits modernes – les armes légères et de petit calibre – a conduit à l'organisation d'une conférence mondiale sur le sujet (Hill, 2003 : 21). De l'affirmation de l'égalité comme principe, de fonctionnement, d'organisation, d'orientation politique et stratégique, l'on peut penser à une implémentation sans conteste du triptyque femme paix et sécurité par l'UA : « De tous ces débats, il est ressorti que la prévention des

conflits passait impérativement par une participation accrue des femmes » (Hill, 2003). Le principe d'égalité influence donc la constitution de la Commission de l'UA comme le précise le règlement intérieur de la Conférence de l'UA :

« les Commissaires doivent être des femmes ou des hommes compétents, ayant une expérience prouvée dans le domaine concerné, des qualités de dirigeants et une grande expérience dans la fonction publique, au parlement, dans une organisation internationale ou dans tout autre secteur pertinent de la société » (art. 39-2).

- 9 La question de l'égalité, on présume, ne saurait donc épargner aucun organe, encore moins le CPS comme institution veillant à la sécurité collective au sein de laquelle les femmes prendraient mieux en considération le triptyque femme paix et sécurité autant que ses implications.
- 10 La création de l'Union africaine, qui proclame son attachement au principe de l'égalité et de l'équité des sexes, offre de nouvelles opportunités aux femmes pour une plus grande participation à la prise de décisions sur le plan national, sous régional et régional. La Commission de l'UA a été créée sur la base de la parité hommes femmes. La Présidente du Parlement panafricain de l'UA est une femme au moment du lancement de cette institution, et il y a au moins une femme parmi les cinq représentants de chaque pays au Parlement panafricain (CEA, 2004 : 1). Dès 2002, un état des lieux a été mené dans le premier rapport du Secrétaire général sur les femmes, la paix et la sécurité, sur les multiples conséquences dramatiques des violences sexuelles. Les risques de contracter des maladies sexuellement transmissibles, l'absence des hommes et des garçons en raison de leur service dans les forces armées, les difficultés d'accès aux biens de première nécessité comme l'alimentation ou les médicaments conduisent à un climat délétère et propice à l'occurrence de ces violences (Doucy, 2020 : 4). L'institutionnalisation de la sécurité collective par l'UA aboutit le 9 juillet 2002 par l'approbation du Protocole relatif au CPS, un instrument juridique équivoque, quant à sa considération de l'égalité comme principe de fonctionnement et d'organisation. Ce texte ne prévoit aucunement la prise en compte de la dimension genre dans la composition du CPS. En effet, il est composé :
 

« de quinze membres, notamment dix membres élus pour un mandat de deux ans, cinq membres élus pour un mandat de trois ans en vue d'assurer la continuité. En élisant les membres du Conseil de paix et de sécurité, la Conférence applique le principe de la représentation régionale équitable et de la rotation » (art. 5).
- 11 A l'opposé des statuts de la Commission, il faut noter que la question de l'égalité n'apparaît nullement dans le Protocole. Alors que la résolution 1325 :
 

« insiste sur la nécessité d'incorporer une démarche soucieuse d'équité entre les sexes à tous les niveaux des opérations de maintien de la paix, et notamment ceux du désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion ; demande instamment la participation judicieuse des femmes aux exercices de désarmement ; et insiste sur le droit qu'ont les femmes de mener leurs activités dans la phase de reconstruction libérées de toute menace, et plus particulièrement de toute violence sexuelle » (Farr, 2003).
- 12 Il est donc surprenant de constater le silence du principal instrument juridique relatif à la paix et la sécurité, sur la participation institutionnelle et politique des femmes au CPS, avec comme conséquence son insuffisante orientation sur le genre. Tandis que la résolution 1325 présente des méthodes concrètes pour lutter contre le déficit de participation des femmes (CEDEAO, 2020 : 20). Les femmes apportent de nouvelles

perspectives de la prévention des conflits au niveau de la base et au niveau communautaire. Il est de ce fait nécessaire :

« d'encourager les moyens créatifs et innovateurs de tirer parti du talent des femmes dans la prévention des conflits et le maintien de la paix. De plus, on doit définir des mesures et des stratégies pratiques pour appuyer individuellement et collectivement le rôle des femmes dans la prévention des conflits et la consolidation de la paix après les conflits » (Farr, 2003 : 22).

13 La communauté internationale agit :

« sur une pluralité de volets : la prévention, la protection des victimes et la répression des violences, eux-mêmes subdivisés en de nombreuses activités comme la formation et la sensibilisation, le monitoring et le reporting des violences, la lutte contre l'impunité et l'assistance technique et financière à une réponse pénale appropriée » (Doucey, 2020).

14 A contrario, le CPS propose une participation non institutionnelle de la femme comme actrice de la société civile, une perspective pour le moins surprenante et limitative dans la mesure où :

« le Conseil de paix et de sécurité encourage les organisations non gouvernementales, les organisations communautaires et les autres organisations de la société civile, notamment les organisations de femmes, à participer activement aux efforts visant à promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique » (art. 20).

15 Le débat sur la résolution 1325 et la suite qui y a été donnée ont également souligné davantage l'énorme contribution potentielle des femmes comme artisanes de la paix, du désarmement et de la prévention des conflits. Il en a résulté une prise de conscience, par la communauté internationale, des dimensions sexospécifiques des situations de conflit et d'après-conflit (Heyzer, 2003 : 5). La posture de limiter le rôle des femmes, du moins de ce qui ressort du Protocole sur le CPS, se qualifierait comme un anachronisme qu'il faudra corriger :

« S'intéresser à cette problématique permet non seulement d'obtenir des informations sur les femmes, informations qui sans cela pourraient passer inaperçues, mais aussi de faire la lumière sur les idées reçues et les stéréotypes concernant les hommes et les femmes, les valeurs et les qualités qu'on leur associe d'ordinaire et la façon dont les relations de pouvoir peuvent évoluer » (Heyzer, 2003).

16 Par conséquent, l'aide proposée par le Protocole sur le CPS aux femmes dans des conditions de fragilité s'avère essentielle, mais il faut aller au-delà. Le texte précise : « l'assistance aux personnes vulnérables, y compris les enfants, les personnes âgées, les femmes et d'autres groupes traumatisés de la société » (art. 14-3.e). Une déconsidération évidente, alors qu'il faut :

« éviter de faire des femmes un élément accessoire en insistant pour que chaque aspect d'une activité donnée, comme les négociations sur la paix ou le désarmement, ou encore les opérations qui suivent un conflit, soit considéré du point de vue de ses incidences sur la condition féminine » (Heyzer, 2003 : 9).

17 En dépit de cela le Protocole sur le CPS dans son élan insiste sur une « formation en droit international humanitaire et dans le domaine des droits de l'homme, avec un accent sur le droit des femmes et des enfants, doit être partie intégrante des programmes de formation » (art. 13-12). Une ambivalence est indubitablement établie entre l'Acte constitutif qui énonce un fonctionnement de l'UA porté par la parité et l'égalité, le Protocole sur le CPS vient tout de même tempérer cette présomption,

particulièrement au moment de l'adoption de la résolution 1325. En revanche, il convient aussi de rappeler que la vision du Protocole sur le CPS ne saurait être immuable, les mesures consécutives sont à suivre.

## 2.2 Le Protocole de Maputo et l'institution d'une politique post conflit : un recentrage de femmes, paix et sécurité 2003-2006

- 18 Pour certains analystes, l'existence de cadres juridiques, de politiques et d'institutions, ainsi que la présence des femmes dans le secteur de la sécurité ne sont pas suffisantes (Hendricks, 2020 : 4). Ils constituent cependant un socle indispensable permettant une normalisation de femmes, paix et sécurité. Puisque, les femmes ont un droit fondamental, et sont intéressées à prendre part aux décisions qui les affectent ainsi que l'avenir de leur pays. De plus, la participation des femmes aux processus de paix apporte des bénéfices substantiels (ONU, 2021a : 3). Les organisations internationales peuvent ainsi compléter les efforts des États et être utiles dans l'élaboration d'approches régionales et le partage des bonnes pratiques, l'UA fait figure d'exemple, dans la mesure où elle a obtenu une plus grande collaboration entre les pays qui la composent, mais aussi une participation plus active des femmes (ONU, 2022 : 3). Elle peut donc accroître la participation des femmes à la gouvernance de la paix et la sécurité à tous les niveaux (CEDEAO, 2020 : 19). Tout comme l'intégration d'une perspective genre et la participation des femmes à toutes les étapes des processus de paix (CEDEAO, 2020 : 19).
- 19 Le Protocole relatif aux droits de la femme adopté le 11 juillet 2003 à Maputo demande donc aux États membres de prendre :
  - « toutes les mesures appropriées pour assurer une participation accrue des femmes : aux programmes d'éducation à la paix et à la culture de la paix; aux mécanismes et aux processus de prévention, de gestion et de règlement des conflits aux niveaux local, national, régional, continental et international aux mécanismes locaux, nationaux, régionaux, continentaux et internationaux de prise de décisions pour garantir leur protection physique, psychologique, sociale et juridique » (art.10-2).
- 20 Ces dispositions s'inscrivent dans le droit fil de l'Acte constitutif et viennent combler les lacunes du Protocole sur le CPS qui réduisait jusque-là la participation de la femme aux actions des organisations de la société civile sans pour autant que le CPS ne prenne en considération la question de la parité dans sa composition.
  - « Ces évolutions actuelles reconnaissent, les impacts différenciés des conflits sur les femmes, les filles et placent les femmes au cœur des efforts pour prévenir le déclenchement des conflits et parvenir à une paix durable » (ONU, 2021a).
- 21 Bien que la participation effective de la femme soit désormais formalisée par un instrument juridique, il importe de rester vigilant, car la paix et la sécurité des femmes sont intimement liées à la paix et à la sécurité générales (Hendricks, 2020 : 4). La recherche montre que l'égalité des sexes et le respect des droits et de la dignité des femmes contribuent de manière significative à la paix, à la cohésion sociale et à la sécurité dans les sociétés (CEDEAO, 2020 : 15). Le Protocole sur les droits de la femme exige leur protection dans les conflits armés dans la mesure où :
  - « les États partis s'engagent à respecter et à faire respecter, les règles du droit international humanitaire applicables dans les situations de conflits armés qui touchent la population, particulièrement les femmes »<sup>2</sup> (art. 11-1).

- 22 L'UA manifeste de fait sa volonté de faire du thème femmes paix et sécurité une préoccupation en prenant des décisions et en les mettant en œuvre progressivement. L'épisode raté du Protocole relatif au CPS semble corrigé par le Protocole relatif aux droits des femmes lequel inscrit la participation des femmes aux initiatives de paix et sécurité. Cette approche progressive enregistrera probablement des avancées significatives dans le futur. En revanche, la mise en œuvre présente des lacunes majeures qu'il faut combler pour assurer la protection et la participation pleines des femmes, garantir la parité hommes-femmes et soutenir la réalisation de solutions durables, notamment en intégrant le genre dans les discours (ONU, UA, 2020 : 8).
- 23 Après l'adoption de la Charte sur les droits de la femme, les progrès en matière de promotion et de protection des droits des femmes ont surtout concerné le renforcement des cadres juridiques et politiques (CEA, 2004, p. 4). Le 8 juillet 2004 les Chefs d'État et de gouvernement membres de l'UA se sont engagés, dans le cadre de la déclaration solennelle sur l'égalité entre les hommes et les femmes en Afrique, à assurer la pleine participation et représentation des femmes au processus de paix, y compris la prévention, la gestion et le règlement des conflits et la reconstruction post-conflit en Afrique, tel que stipulé dans la résolution 1235 des Nations Unies (ONU, UA, 2020, p1). En 2004 au niveau sous-régional, des organismes intergouvernementaux (CEDEAO, SADC, CAE, IGAD, CEEAC et COMESA) ont adopté des politiques, des déclarations et des orientations sexospécifiques en faveur de la promotion et de la protection des droits des femmes (CEA, 2004 : 4). La voix des femmes dans la prévention des conflits et le rétablissement de la paix est le plus souvent à peine entendue et elles restent de ce fait en marge des processus de paix. Des dilemmes persistent entre la réconciliation après les conflits et une justice qui tienne compte des spécificités hommes-femmes, la réintégration et le rejet, la participation et l'esprit partisan, autant d'éléments qui exigent que l'on s'occupe avant tout des femmes dans les situations de conflit et après (CEA, 2004). D'ailleurs la déclaration de l'UA sur l'égalité est préoccupée :
- « par le fait que les femmes et les enfants sont les principales victimes des conflits et des déplacements à l'intérieur du pays, notamment les viols et les massacres, et que les femmes sont en général exclues de la prévention des conflits et des processus de négociation de la paix et de consolidation de la paix ».
- 24 L'appui aux femmes dans le cadre des processus politiques dans les pays sortants de conflit doit être renforcé de façon à ce qu'elles puissent avoir une influence sur la prévention des conflits, le rétablissement de la paix et la reconstruction (CEA, 2004). Subséquemment, la déclaration sur la politique commune de défense et sécurité adoptée en février 2004 à Syrte confirme « la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes » comme mode d'organisation et de fonctionnement de l'UA tout comme l'égalité des droits.
- « Il faudrait [donc] faire respecter les mesures qui réaffirment le rôle et les droits des femmes pendant les phases de négociation, de transition et de reconstruction et renforcer les mécanismes en vue de leur application aux niveaux régional et international » (CEA, 2004 : 9).
- 25 Ainsi, l'UA reconnaît qu'il est impératif de protéger les droits des femmes et des filles en sensibilisant le public, en promouvant l'adoption de lois progressistes et le développement inclusif ainsi qu'en soutenant le rôle des femmes dans les processus de paix, entre autres choses (Union africaine, 2019a : 7). Autrement dit, évoluer vers une

participation égale, pleine et significative des femmes est essentiel pour adopter des solutions durables dans les domaines du rétablissement de la paix (ONU, 2021a : 3).

- 26 Alors que les femmes sont victimes de toutes sortes de violence et de l'insécurité, le Protocole à la convention de l'Union africaine pour la prévention contre le terrorisme, adopté en juillet 2004 à Addis Abeba, apparaît comme étant insensible au genre : aucune référence n'est faite aux femmes et aux particularismes qu'elles suscitent face aux phénomènes violents. Dans ces conditions, l'appui aux femmes dans le cadre des processus politiques dans les pays sortants de conflits doit être renforcé de façon à ce qu'elles puissent avoir une influence sur la prévention des conflits, le rétablissement de la paix et la reconstruction (CEA, 2004). Pour continuer ses efforts, l'UA adopte donc en juillet 2006 le cadre politique de reconstruction et de développement post conflit (RDPC) pour prendre en compte, l'implication des femmes et leurs besoins dans les contextes de reconstruction post conflit. « Le cadre de l'UA pour la RDPC insiste particulièrement sur la nécessité de faire en sorte que les femmes participent à la conception et à la mise en œuvre des programmes de RDPC » (Union africaine, 2019b : 6).
- 27 En effet :
  - « les interventions de RDPC tendent à ignorer ou à marginaliser les questions du genre. Pour prendre en charge cette lacune, et accélérer la transformation de la société, cette politique de RDPC intègre le genre dans tous les éléments constitutifs et les aborde comme un élément constitutif autonome » (Union africaine, 2006 : 20).
- 28 Les femmes doivent jouer un rôle essentiel en ce qu'elles contribuent à créer les conditions propices à la cessation des conflits violents, à des activités telles que la surveillance du processus de paix, la prise en charge des traumatismes parmi les victimes et les auteurs d'actes de violence, la collecte et la destruction des armes et la reconstruction des sociétés (Farr, 2003 : 31). Pour éviter toute impasse de la question du genre, l'organisation s'assure donc que « le processus de transformation du secteur de la sécurité reconnaît ce rôle et prend en charge les besoins et défis spécifiques auxquels les femmes et les enfants combattants sont confrontés » (Union africaine, 2006 : 8). L'institution s'engage à prendre des dispositions pour :
  - « la garantie de la participation des groupes de femmes, des organisations de la société civile et autres représentants des catégories concernés par les processus de reconstruction, y compris les processus de paix » (Union africaine, 2006 : 11).
- 29 Il convient de noter qu'en adoptant en 2003 le Protocole relatif aux droits de la femme, l'UA va rectifier certaines incompréhensions relatives au Protocole sur le CPS et par la suite, affirmer une évolution en renforçant les instruments juridiques de l'organisation afin qu'elle soit mieux adaptée aux enjeux relatifs à la thématique femmes paix et sécurité. L'histoire de l'institutionnalisation de femmes paix et sécurité par l'UA, retiendra que la jeune femme n'en est pas exclue. Au cours de cette année 2006, l'UA a approuvé la Charte africaine de la jeunesse, dans le domaine de la paix et la sécurité avec les jeunes femmes comme cibles. Elle définit :
  - « la participation des jeunes dans toutes les sphères de la société à travers une participation active aux organes et processus décisionnels, à l'égalité d'accès des jeunes hommes et femmes à la prise de décisions » (art.11).
- 30 Pour développer chez les jeunes une culture de Paix et de tolérance qui les décourage à participer aux actes de violence, de terrorisme, de xénophobie, de discrimination basée

sur le genre (art.17-1b). La normalisation et l'institutionnalisation de femmes, paix et sécurité par l'organisation panafricaine considèrent donc la femme dans sa globalité.

## 2.3 La Charte africaine de la démocratie et la politique genre : une consolidation de femmes, paix et sécurité 2007-2012

- 31 A ce niveau de réalisation l'on doit « pouvoir tirer un bilan de l'expérience acquise et établir un ensemble d'outils, notamment des aide-mémoires, à l'intention des organismes d'aide et des professionnels, pour mieux repérer et prendre en compte les dimensions sexospécifiques des processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion » (Heyzer, 2023 : 13). Cette rétrospective est naturellement inhérente au renforcement des instruments juridiques; c'est probablement pourquoi l'UA a adopté en 2007 la Charte africaine de la démocratie, et ce avec une orientation considérable sur le genre. Ainsi, a-t-elle pour « objectifs de promouvoir l'équilibre entre homme et femme ainsi que l'égalité dans les processus de gouvernance et de développement » (art. 2-11). Quant aux États partis, ils sont invités à prendre les mesures susceptibles d'encourager la pleine participation des femmes dans le processus électoral et l'équilibre entre homme et femme dans la représentation à tous les niveaux, y compris au niveau des corps législatifs (art. 29-3). Les organisations régionales peuvent contribuer à une plus grande participation des femmes aux processus de négociation et post conflit, tout en identifiant les problèmes les plus aigus affectant les femmes dans les conflits et autres situations de violence (Hill, 2003 : 23). Logiquement, les instruments juridiques de l'UA pouvant améliorer la condition des femmes en rapport avec la paix et la sécurité introduisent systématiquement l'égalité hommes femmes ou du moins établissent une certaine orientation sur le genre. L'élaboration et l'adoption des politiques et instruments juridiques devraient « prendre en compte les menaces auxquelles sont confrontés les civils ainsi que leurs besoins de protection, y compris les groupes ayant des besoins particuliers tels que les femmes » (Union africaine, 2010 : 6).
- 32 L'Union africaine va publier en 2008 sa politique sur le genre avec des engagements supplémentaires relatifs à femmes, paix et sécurité. Ils :
- « sont basés sur les instruments d'égalité entre les hommes et les femmes de l'UA et internationaux, y compris l'Acte constitutif de l'Union africaine, le Protocole à la Charte africaine sur les droits de l'homme et des peuples relatifs aux droits des femmes en Afrique, la Résolution soulignant l'intégration du genre comme partie essentielle dans la promotion de la culture de la paix » (Union africaine, 2008 : 5).
- 33 Des promesses « que les organes de l'UA, les Communautés économiques régionales (CER) et les États membres renforceront leurs politiques en matière de genre et incluront les perspectives du genre dans les questions » (Union africaine, 2008), les actions de programme sur les femmes, la guerre et la paix en Afrique, en intégrant le genre dans les politiques, programmes et activités de paix (Union africaine, 2008). La politique sur le genre prend également l'engagement d'œuvrer à la :
- « représentation et participation égales des femmes dans les processus de paix et de sécurité dans des structures telles que la Conférence de l'UA, le Conseil de paix et de sécurité, le département de paix et de sécurité de l'UA et le Parlement panafricain. Les dirigeantes (femmes) doivent être mobilisées et incluses dans les processus de médiation de paix et de groupes de réflexion et les actions post-conflit » (Union africaine, 2008).

- 34 La politique révisée de l'UA en matière d'égalité des sexes fournit des directives sur l'institutionnalisation de la prise en compte des considérations sexospécifiques et l'autonomisation des femmes en Afrique (Union africaine, 2019).

« La politique sur l'égalité entre les hommes et les femmes de l'UA est axée sur huit domaines prioritaires. Quatre de ces domaines visent à mettre en place des mécanismes institutionnels solides. Elle prend en compte l'intégration du genre dans tous les secteurs, notamment la législation et la protection juridique, l'autonomisation économique, la paix et la sécurité » (Union africaine, 2018 : 17).

- 35 Aussi, faut-il préciser que :

« la politique de l'UA en matière de parité entre les sexes contraint les institutions, organes et CER de l'UA et les États membres à intégrer la perspective de genre dans toutes les politiques, programmes et activités. En particulier, il les engage à promouvoir la participation effective des femmes au maintien de la paix et à la sécurité ainsi qu'aux efforts visant la réconciliation et la RDPC » (Union africaine, 2019).

- 36 En outre, la Convention de l'UA pour la protection et l'assistance des déplacés internes en Afrique en 2009. Également appelée Convention de Kampala, est le premier instrument juridiquement contraignant pour la protection des droits des personnes déplacées dans leur propre pays. Elle impose notamment aux autorités nationales la responsabilité primaire d'apporter protection et assistance aux personnes déplacées dans leur propre pays et de faciliter des solutions durables dans ce domaine (ONU, UA, 2020 : 1). La Convention de Kampala interdit également aux États membres de permettre le recrutement « par la force des individus, de se livrer à des actes d'enlèvement, de rapt ou de prise d'otages, d'esclavage sexuel et de trafic d'êtres humains, notamment des femmes » (art. 7-5f). Selon les termes de cet instrument juridique :

« les États partis protègent les droits des personnes déplacées, quelle que soit la cause de déplacement, en s'abstenant de pratiquer, et en prévenant les actes suivants, entre autres la violence sexuelle et fondée sur le genre, notamment le viol, la prostitution forcée, l'exploitation sexuelle, et les pratiques néfastes » (art. 9-1d).

- 37 De ce fait la convention voudrait :

« apporter une protection spéciale et une assistance aux personnes déplacées ayant des besoins spéciaux, notamment les enfants séparés et non accompagnés, les femmes chefs de ménage, les femmes enceintes, les mères accompagnées de jeunes enfants » (art. 9-2c).

- 38 L'instrument reconnaît les risques et les vulnérabilités spécifiques auxquelles sont confrontées les femmes et les filles et leur droit d'accéder à un vaste éventail de dispositifs de protection, y compris l'accès à la santé sexuelle et à un soutien dans les cas de violences sexuelles et fondées sur le genre (ONU, UA, 2020).

- 39 Aussi, faisant suite au procès-verbal de la rencontre extraordinaire des ministres africains responsables des questions de genre et des affaires féminines qui s'est tenue en décembre 2008 ainsi qu'aux recommandations du Conseil exécutif de l'Union africaine en janvier 2009, l'Assemblée de l'Union africaine va déclarer 2010-2020 décennie de la Femme africaine et inviter les États membres, les organes de l'Union africaine et les Communautés économiques régionales à soutenir la mise en œuvre des activités de cette décennie (Wandia, 2010 : 1). L'année 2010 marque également les 6 ans de la déclaration solennelle sur l'égalité des genres en Afrique et les 5 ans [de l'entrée en vigueur] du Protocole de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples

portant sur les droits des femmes en Afrique. Dans tous les cas de figure, l'année 2010 constitue un moment opportun pour les États d'examiner et de se reconcentrer sur les questions liées à l'égalité des genres et sur les droits des femmes dans tous les domaines (Wanda, 2010). Pour aller plus loin dans la dynamisation du thème femmes paix et sécurité en Afrique l'UA s'engage donc pour la période 2010-2011 :

« à institutionnaliser les politiques qui garantissent l'égalité des genres auprès des tous les organismes décideurs et des organisations en charge des questions politiques et de gouvernance. Le principe de la parité des genres de l'Union africaine doit être reproduit et mis en œuvre à tous les niveaux de gouvernance nationale, sous-régionale et régionale, y compris par des actions soutenues et des échéances bien définies » (Wanda, 2010 : 5).

- 40 On notera parallèlement une augmentation globale des conflits et un changement du contexte des conflits après 2010. Dans les situations de conflit, les femmes sont plus vulnérables, et la violence sexuelle reste à la fois une stratégie délibérée et une entreprise opportuniste, tant par les factions belligérantes que par celles envoyées pour maintenir la paix (Hendricks, 2020 ; 4). Dans le même ordre d'idées, on notera qu'en 2012, la Commission est en plein processus d'intégration du genre dans les activités de l'UA, et ce dans le but de promouvoir la paix et la sécurité, notamment par le biais du déploiement d'experts en matière de genre dans les bureaux de liaison et les opérations de soutien à la paix (OSP) de l'UA, la proposition de nommer les femmes comme envoyées ou représentantes spéciales, la nomination d'un Représentant spécial sur les questions de femmes, de paix et de sécurité, ainsi que la participation des femmes aux processus de paix (Union africaine, 2012 : 13).

### 03. L'Agenda 2063 et les politiques post Agenda : la continuation de femmes paix et sécurité 2013-2023

- 41 L'Union africaine a franchi un pas de plus en adoptant le principe de la parité entre hommes et femmes, c'est-à-dire d'un équilibre à 50/50 entre les sexes dans toutes les structures, politiques opérationnelles et pratiques de l'UA. Le principe de la parité entre hommes et femmes a été repris dans les engagements des CER (ONU, 2019 : 8). Ces efforts nécessitent d'être soutenus et renforcés à tous les niveaux de la gouvernance de l'Union. Aussi, l'Agenda 2063 (1) comme politique de transformation marque-t-il une étape importante pour l'égalité, avec le programme femmes paix et sécurité. Nous verrons qu'en dépit des insuffisances de cette politique (2), l'organisation panafricaine paraît s'adapter aux difficultés en prenant des instruments (3) supplémentaires.

#### 3.1 L'intégration de l'égalité dans l'Agenda 2063 et l'adoption du programme femmes paix et sécurité 2013-2015

- 42 Tout en offrant un cadre général et un ensemble d'objectifs et cibles communs, l'Agenda 2063 tient compte de la diversité de l'Afrique en définissant des trajectoires et des réponses liées à cette diversité. Ce qui est tout aussi important, c'est que l'UA met en avant le caractère pleinement participatif et collectif de l'Agenda 2063 et insiste sur son entière appropriation par tous les acteurs de la société, au premier rang desquels figurent la jeunesse et les femmes (Gambotti, 2015 : 139). Cette politique de transformation de l'Afrique consacre une aspiration (6) à la jeunesse et à la femme, il

s'agit de « renforcer le rôle des femmes africaines en assurant la parité hommes-femmes dans toutes les sphères de la vie politique, économique et sociale » sans omettre toutes les composantes de la paix et la sécurité. Dans ce contexte, l'Union africaine a accompli de nombreux progrès aux niveaux normatif, politique et institutionnel afin d'assurer la réalisation de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans le cadre de l'Agenda 2063 : l'Afrique que nous voulons (ONU, 2021a : 2). Pour l'organisation, c'est une preuve de plus pour la prise en compte de l'importance de la femme pour la construction d'une Afrique pacifique. L'Agenda ambitionne d'éradiquer « toutes les formes de violence contre les femmes auront été réduites d'un tiers en 2023 » (Union africaine, 2015a : 26). La difficulté à ce jour est la disponibilité des données et des rapports, il faudra probablement attendre 2024 pour que ces informations soient disponibles.

43 « La Commission de l'Union africaine est l'organe chargé du suivi de la formulation et de l'adoption des décisions relatives à l'Agenda 2063 » (Union africaine, 2015a : 28). Par conséquent, il lui incombe de faire en sorte que la participation des femmes et la problématique hommes-femmes soient pleinement intégrées dans toutes les initiatives pour la paix et la sécurité engagées, notamment en créant les capacités nécessaires (ONU, 2016 : 3). L'UA appuie ainsi un programme régional pour l'Afrique au titre de l'initiative Spotlight dont l'objectif est d'éliminer toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles en Afrique par de gros investissements ciblés (ONU, 2021a : 12). Précisons que « dans le but de faire avancer la mise en œuvre du programme FPS, l'UA a élaboré en 2013 le manuel de formation sur le genre pour ses opérations de soutien à la paix. Grâce à ce manuel, la Force africaine en attente (FAA) devrait être en mesure d'identifier et d'intégrer les questions de genre dans tous les aspects de ses opérations »<sup>3</sup>. Les OSP sont donc un reflet substantiel de l'égalité hommes femmes, et pour ce faire, la Commission doit veiller à la mise en œuvre des politiques et directives s'y rapportant. En outre, la participation des femmes aux processus de paix apporte des bénéfices substantiels.

44 Leur participation directe à une masse critique peut contribuer à changer la dynamique et à élargir le débat, ce qui augmente les chances d'éliminer les causes du conflit et d'emporter l'adhésion de la communauté aux processus et aux résultats (ONU, 2020b : 3). Dans cette perspective l'année 2014 s'avère particulière remplie d'événements ayant concouru à la consolidation des ambitions de l'UA relatives à femmes paix et sécurité.

« En janvier, un accord historique a été signé entre l'Union africaine et l'Organisation des Nations Unies qui vise à prévenir et répondre aux violences sexuelles lors des conflits armés. Ce texte signé en marge du 22<sup>e</sup> Sommet de l'Union africaine sert de cadre de coopération dans plusieurs domaines tels que la lutte contre l'impunité, le renforcement de la capacité des forces de maintien de la paix, des forces de sécurité, ainsi que la consolidation des politiques nationales, des législations et institutions travaillant sur les questions de violences sexuelles liées au conflit »<sup>4</sup>.

45 Faut-il rappeler que « la nomination de l'Envoyée spéciale de l'UA pour les femmes, la paix et la sécurité en 2014 »<sup>5</sup> constitue une évolution majeure dans l'institutionnalisation de femmes paix et sécurité à l'UA.

« Son objectif est de travailler au niveau politique le plus élevé pour s'assurer une évolution au-delà de la perception des femmes uniquement en tant que victimes, et des hommes uniquement en tant qu'agresseurs. Pour considérer les femmes comme des agents actifs de la lutte pour la prévention des conflits liés aux violences sexuelles » (Union africaine, 2015b : 6).

- 46 Aussi, l'Union africaine, l'Union européenne et l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe ont déployé des femmes médiatrices. De surcroît, l'Union africaine et l'Union européenne ont été les premières à adopter des programmes relatifs à l'égalité ou des instruments similaires (ONU, 2019 : 19). Comme souligné précédemment l'année 2014 a été une année d'activité intense. C'est au cours de cette année que « l'Union africaine a lancé sa première campagne continentale pour mettre fin aux mariages d'enfant, qu'elle a prolongée par la suite jusqu'en 2023 » (ONU, 2021a : 12). Elle s'est également dotée d'un cadre de réforme du secteur de la sécurité qui donne « toute sa légitimité au rôle des femmes dans toutes les activités relatives à la paix et à la sécurité, et en particulier dans la RSS. La réforme du secteur de la sécurité sur le continent africain doit donc être en mesure d'aborder les besoins de sécurité, et veiller à la participation des hommes, des femmes, des garçons et des filles. Il s'ensuit que le processus de RSS doit être le résultat de consultations entre les hommes et les femmes des différents groupes sociaux, dont les organisations de femmes » (Union africaine, 2014 : 25). Pour conclure cette année particulièrement dynamique, en décembre 2014, « la Commission de l'UA, à travers la coordination du Bureau de l'Envoyée spéciale sur les femmes, la paix et la sécurité, à formuler un cadre continental de résultats pour surveiller la mise en œuvre par les États membres de l'UA et d'autres parties prenantes concernées des divers instruments africains et internationaux et d'autres engagements sur les femmes, la paix et la sécurité en Afrique » (Union africaine, 2019a : 2). C'est l'aboutissement d'un processus transparent, inclusif et consultatif de quatre ans avec les organes de l'Union africaine (UA), les États membres, les CER, les Organisations des Nations Unies et la société civile (Union africaine, 2019a : 4). Toutes ces réalisations vont être consolidées par l'adoption de mesures supplémentaires l'année suivante.
- 47 Au nombre de ces actions, « le lancement du Programme sur la femme, la paix et la sécurité en 2015, visant à élaborer des stratégies efficaces pour faire avancer l'Agenda et intégrer le genre dans l'architecture de paix et de sécurité en Afrique » (Union africaine, 2019a : 3). Le programme genre, paix et sécurité vise à l'intégration de l'aspect genre dans tous les programmes de paix et de sécurité, y compris la RDPC, à travers la collaboration avec les CER/MR [mécanismes régionaux] et les plates-formes régionales des Organisations de la société civile (OSC) pour élaborer et mettre en œuvre des stratégies régionales et continentales pour la participation des femmes à la paix et la sécurité (Union africaine, 2017 : 2). Ce programme analyse particulièrement les moyens consacrés à « réduire le fossé entre les différents instruments politiques sur les femmes, la paix et la sécurité et leur mise en œuvre » (Union africaine, 2015b). En fait, l'obligation d'impact est introduite par ce programme à partir d'une évaluation des effets spécifiques. Cette dynamique consolidatrice s'explique par des mesures chiffrées, « pour faciliter la disponibilité des femmes médiatrices, et fournir un soutien à celles qui sont nommées, de nombreuses organisations régionales ont mis en place des unités et des groupes de travail spécifiques. L'UA a créé le registre de la capacité africaine de réserve en 2015 pour recruter et former des experts civils pour le soutien de la paix, la médiation, et les projets d'après-conflit – le registre exige une représentation des femmes à hauteur de 50 % et la formation intègre la problématique du genre » (ONU, 2019 : 21). Autant dire qu'une certaine volonté est visible au sein des instances de l'UA aux fins de porter la thématique femmes paix et sécurité à l'échelle continentale.

### 3.2 Les limites du programme femmes paix et sécurité et l'institution d'un cadre de résultats 2016- 2019

- 48 Au début de l'année 2016, l'Union africaine établit un plan d'action ou encore feuille de route reposant sur l'Architecture africaine de Paix et de Sécurité (APSA) pour la période 2016-2020. Le plan :
- « reconnaît que l'égalité des sexes, la paix et la sécurité sont des éléments essentiels pour la prévention, la gestion, le règlement et la reconstruction post-conflit. La feuille de route vise à renforcer la participation des femmes à la paix, à la sécurité et à la reconstruction post-conflit en Afrique et à améliorer la qualité et l'efficacité des organismes chargés de la protection des femmes et des enfants dans les contextes de conflit et post-conflit » (Union africaine, 2019a).
- 49 Afin de raffermir les capacités et les compétences des acteurs impliqués aux politiques relatives à femmes paix et sécurité, en mars 2016, l'UA a organisé plusieurs :
- « ateliers en commémoration de la Journée de la femme et à la lutte contre la violence faite aux femmes. Les recommandations de ces ateliers comprenaient la promotion des droits des femmes et l'égalité des femmes, la lutte pour l'éradication des pratiques sociales, religieuses et culturelles négatives à l'égard des femmes et des jeunes filles » (Union africaine, 2017 : 3).
- 50 Comme pertinence politique avec ses démembrements :
- « l'UA, les Communautés économiques régionales et les mécanismes régionaux ont mis en place des instruments et des structures qui traitent de l'agenda femmes, la paix et la sécurité. Selon le rapport 2016 de la CUA sur la mise en œuvre de l'agenda FPS, la Commission de l'Union africaine, par exemple, a mis en place environ quatorze instruments, alors que collectivement, les CER et les MR ont plus de quatorze instruments » (Union africaine, 2019b : 4).
- 51 L'impact de ce programme et des politiques qu'il a stimulé sur la vie des femmes n'est pas clair pour un certain nombre de raisons. Il s'agit notamment de l'absence de suivi des progrès, des réalisations et des faiblesses dans la mise en œuvre (Union africaine, 2019b : 5). Des résolutions connexes découlant de l'incapacité des États Membres africains à institutionnaliser le suivi et l'évaluation des questions de parité dans les différents secteurs de paix et de sécurité (Union africaine, 2019b) ont en effet été prises, mais, au niveau continental, il n'y a pas eu de mécanisme cohérent, régulier et systématique de suivi et d'établissement de rapports, de sorte que des données comparables adaptées au contexte africain ont fait défaut (Union africaine, 2019b). D'ailleurs le Secrétaire général de l'ONU s'indignait du fait que « le programme pour les femmes et la paix et la sécurité continue d'être contesté et subisse des revers à travers le monde » (ONU, 2022).
- 52 Afin de maintenir son image d'institution engagée dans l'institutionnalisation de femmes, paix et sécurité, « la création par l'Union africaine en 2017 du Réseau panafricain des femmes pour la prévention et la médiation des conflits, dans le cadre de l'architecture de paix et de sécurité africaine » (ONU, 2022 : 11) en constitue l'évidence. Elle indique des efforts progressifs pour parvenir à la participation inclusive des hommes et des femmes sur le continent. Le Réseau des femmes africaines pour la prévention des conflits et la médiation comme mécanisme subsidiaire compte plus de 300 membres inscrits (ONU, 2019) dont les objectifs sont : soutenir la participation et l'influence des femmes dans les processus de paix à tous les niveaux (Union africaine, 2019a). Il vise à intégrer le genre dans le programme continental de paix et de sécurité

et à préserver la participation et la protection accrues des femmes en période de conflit (Union africaine, 2019a), mais également pour leur présence dans les négociations et processus de paix. En outre, le Conseil de Paix et de Sécurité a institutionnalisé des séances publiques consacrées aux femmes et aux enfants dans les conflits armés. Les sessions donnent aux États membres de l'Union africaine l'occasion d'évaluer les progrès, les lacunes et les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du programme FPS (Union africaine, 2019a). Tout comme l'organisation a institué, en novembre 2017, des lignes directrices pour encadrer la lutte contre les violences sexuelles. Celles-ci :

« demeurent en effet aujourd'hui un fléau mondial, qui n'épargne pas le continent africain. Elles restent largement répandues, tant dans les situations de conflits et de crises qu'en temps de paix. Elles s'exercent dans l'espace public, la rue, les transports en commun, mais aussi dans la sphère privée, sur le lieu de travail ou au sein du couple. Elles touchent majoritairement les femmes et les filles, mais aussi les hommes et les garçons » (Union africaine, 2017b : 6).

- 53 Ce sont autant d'indications claires de la détermination de l'UA à mettre pleinement en œuvre les instruments normatifs et les engagements progressifs en matière d'égalité entre les sexes et du programme FPS en Afrique (Union africaine, 2019a : 6).

- 54 L'année 2018 fut porteuse d'actions nouvelles en vue de renforcer les politiques et, comme il est démontré depuis l'entame de cette contribution, l'UA poursuit le développement des politiques en mettant en œuvre des nominations sensibles au genre.

« Dans cette posture, l'UA a établi le Groupe des Sages au sein de son dispositif pour la paix et la sécurité en tant qu'organe de promotion de l'égalité des sexes. Pour le mandat 2018-2022, le Groupe des sages de l'UA [mécanisme de prévention des conflits et de médiation] est composé de trois femmes, soit l'ancienne présidente du Liberia, Ellen Johnson Sirleaf, l'ancienne vice-présidente de l'Ouganda, Speciosa Wandira Kazibwe, et une ancienne ministre du Gabon, Honorine Nzet Bitéghé » (ONU, 2019).

- 55 Pour l'institution panafricaine, il s'agit d'une démonstration de plus pour ses promesses de généralisation de l'égalité, l'exemple du Conseil des Sages prouve que l'UA peut constituer un organe majoritairement composé de femmes. Par ailleurs, l'UA s'inscrit dans la logique de bénéficier de ses partenariats pour faire davantage pour femmes paix et sécurité en Afrique. A la suite de l'officialisation de :

« sa position de tolérance zéro à l'égard de la violence sexuelle et sexiste avec l'adoption par le Conseil de paix et de sécurité en 2018 de deux grandes politiques, la Politique de prévention et de répression de l'exploitation et des abus sexuels et la Politique en matière de conduite et de discipline dans les opérations de soutien de la paix » (Union africaine, 2019b : 55).

- 56 L'Union africaine et l'ONUSIDA se sont, de leur côté, accordées pour lutter contre les violences sexuelles et sexistes et traiter les questions de santé dans les contextes de crise humanitaire. Un plan d'action conjoint a été décidé en vue de former et sensibiliser les personnels en uniforme qui interviennent dans les opérations de maintien de la paix, ainsi que garantir des meilleurs taux de signalement des cas d'exploitation sexuelle et de violence à l'égard des femmes et des filles<sup>6</sup>. Cependant, la stratégie de l'Union africaine pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (2018-2028) appelle à une participation égale des femmes aux processus de paix. Adoptée en 2018, elle vient améliorer le positionnement de l'UA sur le programme FPS :

« La Stratégie est conçue comme un cadre de travail de la CUA relativement à l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes dans la prévention des conflits,

la protection, la participation, le renforcement des capacités et la gestion des connaissances » (ONU, UA, 2020 : 55).

- 57 S'inscrivant dans le cadre de l'agenda, la stratégie de l'UA aspire à ce que « toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles soient réduites, criminalisées et condamnées par la société ; les femmes participent de manière égale aux processus de paix » (Union africaine, 2018 : 12). L'organisation prend donc des responsabilités « en faveur de l'égalité des hommes et des femmes et de l'autonomisation des femmes dans les domaines de l'action humanitaire » (Union africaine, 2018). Dans le but d'évaluer les effets des politiques, la Commission de l'Union africaine a adopté en mai 2018, à travers le Conseil de paix et de sécurité, le Cadre continental de résultats pour le suivi et l'établissement de rapports sur l'agenda femmes, paix et sécurité en Afrique. Le cadre de résultats vise à institutionnaliser un suivi et des rapports réguliers et systématiques sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de l'agenda FPS, à générer des données, à améliorer la transparence, la responsabilisation, à promouvoir la synergie et la collaboration entre les acteurs de la FPS à tous les niveaux et à informer la formulation des politiques et programmes de paix et sécurité (Union africaine, 2019b). Le Cadre continental de résultats (2018-2028) est un outil permettant de rendre compte et de superviser la mise en œuvre de l'agenda en Afrique par la Commission de l'UA ainsi que des États membres (ONU, 2019).
- 58 De son côté, le cadre continental jeunesse femmes, paix et sécurité rendue publique en 2019 souligne l'importance de l'intégration de la dimension genre dans toutes ses actions. Particulièrement toutes les implications relatives à la jeune femme. Ce document de politique affirme que « les progrès nécessiteront l'intégration de l'égalité des sexes (parité) à tous les niveaux de programmation et d'intervention sur les jeunes, la paix et la sécurité » (Union africaine, 2019c : 18). En revanche, la critique faite aux politiques de l'UA porte essentiellement sur le caractère insuffisamment holistique des résultats. Afin de produire des rapports qui répondent aux critères d'objectivité, reposant sur une méthodologie, à la suite de l'adoption du cadre, l'UA publie un rapport considéré comme adéquat en 2019 :
- « Les indicateurs pour évaluer les efforts de l'UA en faveur de l'agenda FPS sont de nature interne et visent à suivre les progrès accomplis par la CUA dans la mise en œuvre de l'Agenda dans ses efforts pour promouvoir la paix et la sécurité sur le continent. Au moins 13 indicateurs convenus en interne ont été mis au point, alignés sur les quatre piliers du programme FPS. Ces indicateurs constituent le strict minimum et seront révisés en fonction des enseignements tirés de la mise en œuvre initiale » (Union africaine, 2019a : 16).
- 59 À partir de ces indicateurs, le rapport examine les progrès réalisés dans cinq domaines d'intervention de l'Agenda FPS, à savoir la prévention, la protection, la participation, le secours et le relèvement, et l'intégration de FPS dans les nouvelles menaces pour la sécurité. Il rend compte des meilleures pratiques émergentes, des défis rencontrés par les États membres africains dans leurs efforts pour mettre en œuvre l'agenda FPS et fournis des recommandations pour renforcer et accélérer la mise en œuvre en Afrique (Union africaine, 2019b : 5).

### 3.3 Le plan d'action de l'Union africaine sur la participation politique des femmes et l'initiative changements climatiques femmes, paix et sécurité 2020-2023

- 60 Les acteurs institutionnels impliqués dans les politiques de genre estiment :
- « qu'il est de plus en plus admis que la prise en compte des besoins distincts des femmes, et des filles en matière de sécurité et la participation à pied d'égalité des femmes et des hommes aux prises de décisions sont indispensables » (DCAF, 2010 : 2).
- 61 Au début de l'année 2020, l'Union africaine a reconnu au cours de la préparation du plan d'action sur la participation politique des femmes, en marge du CPS que « les jeunes femmes et les jeunes filles sont particulièrement vulnérables, notamment celles qui vivent dans des situations de crise et dans des régions touchées par des conflits » (ONU, 2020a : 24). La persistance de ces défis appelle une approche renouvelée, unissant les efforts pour accélérer le respect de nos engagements. La CUA intensifie les actions visant à promouvoir la participation des femmes à la prévention, la médiation et la résolution des conflits (Diop, 2020 : 3). Le PNUD s'est associé au plan d'action de l'UA et les deux organisations ont donc proposé pour 2020 de « s'attaquer aux causes profondes des obstacles à l'autonomisation des femmes dans le leadership et en partenariat avec les acteurs nationaux, régionaux et mondiaux afin de promouvoir le programme 50/50 des femmes dans la gouvernance » (ONU, 2020a : 23) afin que les femmes participent au mieux à la gouvernance pour femmes paix et sécurité. Pour en donner la preuve :
- « les femmes dirigeantes africaines et de l'UA ont mené des missions de solidarité conjointes pour faire entendre la voix des femmes dans les pays touchés par un conflit ou en transition pour mettre en avant leurs actions. Les résultats de leurs missions conjointes de solidarité ont été soumis au CPS et au Conseil de sécurité des Nations unies et ont clairement montré que la violence contre les femmes se poursuit sans relâche » (Diop, 2020).
- 62 Les femmes leaders africaines ont exprimé leur volonté à accompagner [l'UA, l'ONU, le PNUD et les CER], comme elles l'ont déjà fait dans d'autres circonstances, à travers des missions de solidarité, de plaidoyer et de soutien, notamment dans la région des Grands Lacs, le Bassin du lac Tchad, le Sahel. La corne de l'Afrique et la région du Fleuve Mano (Union africaine, 2020c : 2). En octobre 2020, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine a tenu sa session annuelle sur les femmes, la paix et la sécurité, réaffirmant son désir de faire progresser l'agenda FPS. La session sert de plateforme pour analyser le rapport annuel du Président de la Commission sur la mise en œuvre de l'Agenda FPS, basé sur le cadre continental de résultats pour le suivi et les rapports (Diop, 2020 : 2). Ce fut une occasion pour le Conseil de rappeler l'importance d'intégrer le programme femmes, paix et sécurité dans tous les programmes pertinents de la Commission de l'Union africaine relatifs à la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le Continent africain de même que la nécessité d'assurer l'intégration du programme Femmes, paix et sécurité dans les activités entreprises dans le cadre de la politique de reconstruction et de développement post-conflit de l'UA, notamment par le biais du Centre de RDPC de l'UA (Union africaine, 2020b : 2). Et le Conseil de rappeler également la nécessité de mettre en œuvre pleinement et efficacement une approche globale qui assure un équilibre entre les quatre piliers que sont la prévention, la protection, la participation, le redressement et les secours, tout en respectant le principe de l'intérêt

national et en tenant compte des spécificités culturelles et sociétales de chacun des pays en conflit armé ou sortant d'un conflit (Union africaine, 2020b : 2). L'année 2021 va ainsi enregistrer de nouveaux développements dans l'enracinement du programme.

- 63 Il revient à l'UA de promouvoir la lutte collective « contre les normes sociales génératrices des inégalités de genre et ce, de manière directe et sans équivoque en particulier contre les pratiques préjudiciables à l'encontre des adolescentes et des jeunes femmes » (Rabier, 2020 : 10). La prévalence des normes de comportement établies sur le fondement d'un mode de vie, dont la configuration et l'organisation sont fortement influencées par la primauté du patriarcat, a eu pour effet de banaliser les violences basées sur le genre et même de les inscrire dans une sorte de normalité sociale à tout le moins coupable (Faki, 2021 : 2). Dans une posture avant-gardiste dans la lutte contre les inégalités, l'Union africaine va décider en 2021 de l'opérationnalisation du concept de « leaders masculins africains [qui] explorent les approches de la masculinité positive pour mettre fin au fléau de la violence contre les femmes et les filles en Afrique » (Faki, 2021 : 1). Dans la logique de ces efforts et dès maintenant, chaque homme, chaque garçon, devrait s'envisager comme vecteur privilégié de cette lutte contre la violence faite aux femmes et aux filles en adoptant un comportement éthique centré sur la conviction que la relation homme-femme est complémentaire (Faki, 2021, p. 3). Les responsables politiques du continent doivent tenir compte d'éléments qui peuvent renforcer leurs engagements et les appuyer dans la mise en œuvre des politiques publiques (Rabier, 2020 : 11). La déclaration de l'UA dite de Kinshasa se dit préoccupée « par la persistance des violences faites aux femmes et aux filles en Afrique, liées aux normes et pratiques socioculturelles néfastes, malgré l'engagement des États à éradiquer toutes formes de discrimination à l'égard des femmes et des filles, en particulier la violence sexuelle en période de conflit et de catastrophes humanitaires et naturelles » (Union africaine, 2021b : 2). L'égalité des genres est une question de pouvoir, mais dans un monde dominé par les hommes, le pouvoir n'est pas redistribué de manière égale. On continue d'observer des disparités et des stagnations évidentes dans la contribution des femmes aux fonctions de direction politique, à la paix et à la sécurité, ainsi que dans leur accès aux ressources économiques et à la prise de décisions (ONU, 2021b : 8). De ce fait, la déclaration de l'UA sur la masculinité positive condamne fermement :

« toutes les formes de discrimination et de violences faites aux femmes et aux filles et encourage à veiller à ce que les politiques et les mesures nécessaires soient mises en place par les États membres pour s'attaquer fermement à toute forme d'impunité » (Union africaine, 2021b : 1).

- 64 Il apparait essentiel de plaider pour la mise en place de mesures positives visant à accroître la participation des femmes aux processus de paix et aux transitions politiques afin de garantir l'égalité de fait (ONU, 2021b).
- 65 En 2022, en revanche, le débat portera « sur le rôle des organisations régionales dans l'application du programme pour les femmes et la paix et la sécurité face aux troubles politiques et aux prises de pouvoir par la force » (ONU, 2022 : 1). Dans ce contexte il est observable que, les femmes demeurent les plus frappées par les conséquences de la défaillance de la paix et de la sécurité et sont souvent les victimes des violences des conflits armés. Les femmes se trouvent le plus souvent tenues à l'écart des négociations de paix, exclues des processus de reconstruction et ont moins de chances à obtenir justice pour les violations de leurs droits fondamentaux durant les conflits<sup>7</sup>. L'exclusion des femmes est un indicateur de mauvaise gouvernance. De plus, les coups

d'État aggravent cette situation (ONU, 2022 : 5). Les rapports sur la violence sexuelle et sexuelle indiquent que la violence comprend des abus et une exploitation généralisée, la traite, les mariages forcés et les mariages d'enfants, les grossesses non désirées et une augmentation des viols et autres formes de violence sexuelle en raison de la persistance des conflits, de la violence et de l'insécurité (Union africaine, 2022a : 2). C'est pour toutes ces raisons que l'UA a adopté un cadre continental pour mettre fin à la violence à l'encontre des femmes et des filles et le Groupe des Amis des femmes et de la paix et de la sécurité et le Groupe des Amis du Réseau des femmes d'influence en Afrique ont appelé à des mesures rapides et concertées pour appliquer pleinement la résolution 1325 et les résolutions ultérieures pour que les femmes et les filles ne soient plus tenues à l'écart des processus politiques et de paix (ONU, 2022 : 2). C'est aussi pour ces raisons que l'UA a proposé la création :

« de centres d'accueil et de soins pour les femmes et les filles victimes de violences, pour une approche holistique et multidisciplinaire dans la prise en charge des besoins médicaux, juridiques/enquêtes, psychosociaux, sécuritaires, et autres pour assister les victimes de violences sexuelles et basées sur le genre ; le lancement du rapport de cartographie et la validation du plan d'action régional pour la protection des femmes et des filles contre la violence » (Union africaine, 2022a : 1).

- 66 L'institution martèle à nouveau que « l'absence continue des femmes dans les tables de paix exige une réévaluation des stratégies actuelles utilisées pour promouvoir la participation des femmes en vue de formuler de nouvelles approches pour améliorer davantage l'accès des femmes, l'ascension et la direction des processus politiques et de consolidation de la paix (Union africaine, 2022b : 2). Par conséquent, l'ensemble des actions, initiatives et mesures politiques, juridiques et institutionnelles prises par l'Union africaine apparaissent comme un socle, certes solide, mais qu'il convient de consolider progressivement en raison de la prédominance de la masculinité dans les sociétés africaines.
- 67 L'UA dispose d'un programme femmes paix et sécurité et d'un groupe de travail sur le genre pour faciliter sa mise en œuvre, et le Président de l'UA est soutenu par l'Envoyée spéciale sur les femmes, la paix et la sécurité (Hendricks, 2020). Avec l'appui de la Commission, il a été institué un Groupe des amis sur les défis croisés des changements climatiques et de l'agenda femmes, paix, et sécurité, initiative du Royaume du Maroc. Annonce, en a été faite en février 2023. S'inscrivant en droite ligne des actions de l'UA, cette initiative « permettra à des hauts responsables de différents bords d'accompagner cet exercice pour que le nexus femme, paix et changement climatique puisse être un élément présent dans toutes les interactions et à tous les niveaux », a souligné le ministre des Affaires étrangères Nasser Bourita. Cette initiative « est une plateforme d'action sur la diplomatie préventive, la médiation et le maintien de la paix, la promotion d'une culture de la paix et de l'égalité, et la participation économique des femmes »<sup>8</sup>. En plus des instruments et politiques en place, l'organisation panafricaine se propose de considérer les particularités des effets des changements climatiques sur les femmes, une problématique pertinente pour le programme femmes paix et sécurité.

## 04. Conclusion

- 68 Malgré les efforts des États membres, des Nations Unies, de l'Union africaine, des Communautés économiques régionales, des rapporteurs spéciaux et d'autres acteurs nationaux et locaux et l'introduction de cadres juridiques et politiques pour faire face

aux problèmes de genre découlant des conflits en Afrique, il reste encore un travail considérable à faire en la matière (ONU, UA, 2020 : 8). Pour certains acteurs :

« les organismes régionaux et sous-régionaux doivent continuer de mettre en œuvre des politiques en faveur des femmes et des filles touchées par les violences sexuelles liées aux conflits. Les organisations régionales peuvent faire progresser la mise en œuvre du programme pour les femmes et la paix et la sécurité de deux façons : en soutenant les États dans l'élaboration de plans d'action nationaux et en travaillant pour que les femmes soient à la table des négociations » (ONU, 2022 : 14).

- 69 Pour d'autres l'agenda pour la paix est confronté à de nombreux défis pour s'adapter à l'évolution du contexte des conflits. Il a été conçu pour traiter les conflits étatiques et moins les nouveaux types de conflits violents, comme l'extrémisme violent et les conflits au niveau local où les gouvernements peuvent ne pas faire partie du conflit et/ou en être absents (Hendricks, 2020 : 4). Même si des progrès significatifs ont été accomplis, la mauvaise gouvernance démocratique limite l'intégration et le développement durable de l'Afrique dans l'ensemble des États membres de l'Union africaine. Malgré l'adoption de normes et de politiques progressistes par l'UA et les communautés économiques régionales, les processus d'adoption, de mise en œuvre et de suivi des normes et des politiques par les États membres de l'UA se heurtent encore à de nombreux obstacles (ONU, UA, 2020 : 52). Ces limites pressent les organes de l'UA de :

« veiller à ce que les efforts de stabilisation et les programmes de reconstruction et de développement post-conflit répondent aux besoins humanitaires des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays, y compris ceux qui ont fui vers les zones urbaines, en accordant une attention particulière aux besoins des femmes et des filles » (Union africaine, 2022c : 4).

- 70 Une grande partie de l'énergie de FPS a été, et continue d'être, consacrée à l'élaboration de cadres et de politiques et beaucoup trop peu à la modification des comportements et à l'inculcation de normes et de valeurs qui modifieront les relations sociales et la manière dont les hommes et les femmes se comportent les uns envers les autres (Hendricks, 2020 : 4). Il est impératif de renforcer les capacités du Bureau de l'Envoyée spéciale de l'UA pour le programme Femmes, Paix et Sécurité afin de lui permettre de s'acquitter pleinement de son mandat et de suivre la mise en œuvre de toutes les décisions relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité (Union africaine, 2022c : 5). On doit également continuer d'impliquer la société civile dans une campagne de plaidoyer coordonnée sur la ratification, l'assimilation et la mise en œuvre du Protocole et de la déclaration solennelle sur l'égalité des genres en Afrique, signer et ratifier dans les plus brefs délais le Protocole et tous les outils internationaux qui protègent les droits des femmes (Wandia, 2009 : 4). In fine, on ne pourrait que sensibiliser les acteurs afin d'adopter et d'utiliser une approche multisectorielle de l'internalisation, de la mise en œuvre et de la surveillance des engagements internationaux en matière de droits des femmes en alignant les dispositions relatives à ces droits à chaque secteur du gouvernement, et, parallèlement, de développer des partenariats avec les parties prenantes clés de la mise en œuvre, notamment la société civile, le secteur privé et les partenaires au développement (Wandia, 2009 : 16). L'approche qui interpelle les hommes à travers la masculinité positive devrait également être plus inclusive et peut être pédagogique en introduisant par exemple la problématique de l'égalité dans les programmes scolaires.

## BIBLIOGRAPHIE

- Acte Constitutif de l'Union africaine, Lomé (Togo), le 11 juillet 2000.
- Cabanis, André, Crouzatier, Jean Marie, Ruxandra Ivan, Soppelza, Jean, (2010). *Méthodologie de la recherche en relations internationales*, Napoca, Idea Design et Print Editura Cluj, 164p.
- CEA, (2004), Septième Conférence régionale africaine sur les femmes (Beijing + 10) : Evaluation décennale de la mise en œuvre de la Plate-forme d'action de Dakar et du Programme d'action de Beijing Résultats et Perspectives Addis-Abeba 12-14 octobre.
- CEDEAO, (2020). *Directives concernant les femmes, la paix et la sécurité*, PAPS, Abuja (Nigéria), 97p.
- Charte africaine de la Démocratie, des Elections et de la Gouvernance, Addis Abeba (Éthiopie), le 30 janvier 2007.
- Charte africaine de la jeunesse, Banjul (Gambie), le 2 juillet 2006.
- Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, Kampala (Ouganda), le 23 octobre 2009.
- DCAF, (2009). Application des résolutions sur les femmes la paix et la sécurité dans la réforme du secteur de la sécurité, *Note pratique*, n°13.
- Diop, Bineta, (2020). Déclaration de l'Envoyée spéciale du Président de la Commission de l'Union africaine pour les femmes, la paix et la sécurité, Conseil de sécurité des Nations unies, New York, 29 octobre.
- Doucy, Elliot, (2020). Les femmes, la paix et la sécurité en 2020 : un bilan des 20 ans de la Résolution 1325 (2000) du CSNU, *Revue Paix et sécurité européenne et internationale*, (17), 16p.
- Duroselle, Jean-Baptiste, (1952). L'étude des relations internationales : objet, méthode, perspectives, *Revue française de science politique*, (4), pp. 676-701.
- Faki Mahamat Moussa, (2021a), Message du Président de la Commission de l'Union africaine, à l'occasion de la journée internationale pour l'élimination de la violence faite aux femmes, Addis Abeba, 25 novembre.
- Farr, Vanessa, (2003). Le rôle des femmes et des hommes dans les processus de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, Forum du désarmement, *Quatre, Les femmes, les hommes, la paix et la sécurité*, pp29-43.
- Gambotti, Christian, (2015). L'Agenda 2063, un cadre collectif et participatif pour une Afrique unie et prospère, *Revue Géoeconomie*, (4), (76), pp 129-140.
- Hendricks, Cheryl, (2020). L'Agenda Femmes, paix et sécurité : 20 ans après, *Série dialogue*, n°10, décembre, 10p.
- Heyzer, Noleen, (2003). Les femmes, les hommes, la paix et le désarmement, Forum du désarmement, *Quatre, Les femmes, les hommes, la paix et la sécurité*, pp5-18.
- Hill, Felicity, (2003). La contribution des femmes à la prévention des conflits, à l'alerte rapide et au désarmement », Forum du désarmement, *Quatre, Les femmes, les hommes, la paix et la sécurité*, pp19-28.

- ONU, (2022). Conseil de sécurité : le rôle des organisations régionales mis en avant dans la réalisation des objectifs sur les femmes et la paix et la sécurité, New York, 16 juin.
- ONU, (2021a). Conseil économique et social, Réunion parallèle sur le sous-thème de l'égalité entre les sexes Égalité entre les sexes et autonomisation des femmes et des filles en Afrique, Kigali, Rwanda, 15 décembre.
- ONU, (2021). *Rapport du Secrétaire général sur les femmes et la paix et la sécurité*, Conseil de sécurité, New York, 27 septembre.
- ONU, (2020a). La participation des jeunes femmes en politiques et dans la prise de décisions au sein des Etats membres de l'Union africaine, *Note d'orientation politique*.
- ONU, (2020b). Une réponse urgente au COVID 19 : La participation importante des femmes au processus de paix et de cesser le feu », *Note politique*, n°19.
- ONU, UA, (2020), *La situation des droits des femmes dans les camps de réfugiés et les camps pour personnes déplacées dans leur propre pays en Afrique*, Addis Abeba, CUA-HCR-CEA.
- ONU, (2019). *Renforcer la participation des femmes aux processus de médiation : Quels rôles pour les Nations Unies, les organisations régionales et les États membres ?* Rome, ONU femmes, 3-4 décembre.
- ONU, (2016). Déclaration du Président du Conseil de sécurité, New York, 24 mai.
- ONU, (2012). Suivi de l'application de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité, ONU femmes, New York.
- Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatifs aux droits des femmes, Maputo (Mozambique), le 11 juillet 2003.
- Protocole relatif à la création du Conseil de paix et sécurité de l'Union africaine, Durban (Afrique du Sud, le 9 juillet 2002.
- Rabier, Serge, (2020). Les enjeux du dividende démographique des pays d'Afrique : Une perspective genre, *Policy paper*.
- Règlement intérieur de l'Assemblée générale de l'Union africaine, amendés, Addis Abeba, octobre 2020.
- Statuts de la Commission de l'Union africaine, amendés, Addis Abeba, en octobre 2020.
- Union africaine, (2022a), Communiqué 3456 de la Commission de l'UA, Niamey, le 12 septembre.
- Union africaine, (2022b). Avis aux médias sur le 3<sup>e</sup> forum africain pour femmes paix et sécurité, la Commission de l'UA, Addis Abeba, le 14-15 décembre.
- Union africaine, (2022c). Communiqué du Conseil de paix et sécurité, 1063<sup>e</sup> réunion, le 8 février.
- Union africaine, (2020b). Déclaration de Kinshasa et appel à l'action des Chefs d'Etat de l'Union africaine sur la masculinité positive dans le leadership pour l'élimination des violences faites aux femmes et aux filles en Afrique, 21 novembre.
- Union africaine, (2020a). Consultation de Haut niveau sur les médiations des femmes leaders du Mali pour la sortie de crise sociopolitique, Communiqué, 20 août.
- Union africaine, (2020b). Communiqué du Conseil de paix et sécurité, 951<sup>e</sup> réunion, 5 octobre.
- Union africaine, (2019a). *Cadre continental de résultats : Suivi et compte rendu de la mise en œuvre de l'Agenda Femmes, Paix et Sécurité en Afrique (2018 - 2028)*, Addis Abeba, Commission de l'UA.
- Union africaine, (2019b). *Rapport de l'Union africaine sur la mise en œuvre de femmes paix et sécurité*, Addis Abeba, Commission de l'UA.

Union africaine, (2019a). *Cadre continental de l'Union africaine sur jeunesse paix et sécurité*, Addis Abeba, Commission de l'UA.

Union africaine, (2018). *Stratégie de l'Union africaine pour l'égalité entre les hommes et les femmes*, Addis Abeba, Commission de l'UA.

Union africaine, (2017a). *Troisième rapport du Président de la Commission sur les efforts déployés par l'Union africaine dans la reconstruction et le développement post conflit en Afrique*, Addis Abeba, Conseil de paix et sécurité 670<sup>e</sup> réunion, 22 mars.

Union africaine, (2017b). *Lignes directrices sur la lutte contre les violences sexuelles et leurs conséquences en Afrique*, CADHP, Banjul.

Union africaine, (2015a). *Agenda 2063 L'Afrique que nous voulons Cadre stratégique commun pour une croissance inclusive et un développement durable*. Premier plan décennal de mise en œuvre 2014-2023, Addis Abeba, Commission de l'UA.

Union africaine, (2015b). *Egalité des sexes dans l'Union africaine*, Addis Abeba, Commission de l'UA.

Union africaine, (2014). *Cadre d'orientation de la Réforme du Secteur de la Sécurité*, Addis Abeba, Commission de l'UA.

Union africaine, (2012). *Rapport du Président de la Commission sur l'égalité entre les hommes et les femmes en Afrique*, Addis Abeba, Commission de l'UA, 55p.

Union africaine, (2008). *Politique de l'Union africaine en matière de genre*, Addis Abeba, CUA, 2008.

Union africaine, (2006). *Cadre politique de Reconstruction et de Développement post conflit*, Banjul (Gambie).

Union africaine, (2004). *Déclaration solennelle pour l'égalité des genres en Afrique*, Addis Abeba (Éthiopie), le 8 juillet.

Union africaine, (2004). *Déclaration solennelle sur la politique commune de défense et de sécurité*, Syrte (Libye), le 28 février.

Union africaine, (2000). *Déclaration de la Conférence sur la Sécurité, la Stabilité, le Développement et la Coopération en Afrique (CSSDCA)*, Lomé (Togo), le 11 juillet 2000, 16p.

Wandia Mary, (2009). *Comment faire pour pousser les États à honorer les engagements relatifs à la Déclaration de l'Union africaine pour une décennie de la femme africaine ?* », *Briefing policy*, Oxfam, Banjul, novembre.

#### Sites Internet consultés

[www.ipsa-afrique.org](http://www.ipsa-afrique.org)

[www.kaiptc.org](http://www.kaiptc.org)

[www.mapnews.ma](http://www.mapnews.ma)

## NOTES

1. <https://www.ipsa-afrique.org/la-prise-en-compte-des-violences-sexuelles-contre-les-femmes-lors-de-conflits-armes-par-lua-et-lonu/> Consulté le 23 février 2023.

2. Les États doivent conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international humanitaire, protéger en cas de conflit armé les civils, y compris les femmes, quelle que soit la population à laquelle elles appartiennent; Les États s'engagent à protéger les femmes

demandeurs d'asile, réfugiées, rapatriées ou déplacées, contre toutes les formes de violence, le viol et autres formes d'exploitation sexuelle et à s'assurer que de telles violences sont considérées comme des crimes de guerre, de génocide et/ou de crimes contre l'humanité et que les auteurs de tels crimes sont traduits en justice devant des juridictions compétentes; Les États prennent toutes les mesures nécessaires pour qu'aucun enfant, surtout les filles de moins de 18 ans, ne prenne part aux hostilités et, en particulier, à ce qu'aucun enfant ne soit enrôlé dans l'armée.

3. <https://www.kaiptc.org/fin-au-kaiptc-de-la-formation-pilote-sur-lintegration-de-la-dimension-genre-dans-les-operations-de-soutien-a-la-paix-osp-de-lunion-africaine-ua/?lang=fr> Consulté le 23 février 2023.

4. <https://www.ipsa-afrique.org/la-prise-en-compte-des-violences-sexuelles-contre-les-femmes-lors-de-conflits-armes-par-lua-et-lonu/> Consulté le 23 février 2023.

5. <https://www.kaiptc.org/fin-au-kaiptc-de-la-formation-pilote-sur-lintegration-de-la-dimension-genre-dans-les-operations-de-soutien-a-la-paix-osp-de-lunion-africaine-ua/?lang=fr> Consulté le 23 février 2023.

6. <https://www.ipsa-afrique.org/la-prise-en-compte-des-violences-sexuelles-contre-les-femmes-lors-de-conflits-armes-par-lua-et-lonu/> Consulté le 23 février 2023.

7. <https://www.mapnews.ma/fr/actualites/politique/m-arrouchi-au-cps-de-lua-les-femmes-demeurent-les-plus-frapp%C3%A9es-par-les> Consulté le 27 février 2023.

8. <https://fr.hespress.com/302256-ua-le-maroc-a-linitiative-du-groupe-damis-climat-femmes-paix-et-securite.html> Consulté le 23 février 2023.

## RÉSUMÉS

L'objectif de cet article est d'établir une trajectoire historique du processus transformation, d'inscription en normes et en politiques de femmes, paix et sécurité dans le système de l'Union africaine. En se demandant quels sont les agencements juridiques, politiques et institutionnels pour intégrer cette thématique dans son action entre 2000 et 2023 ? Il s'agit de mettre en évidence la démarche de l'organisation pour la considération de femmes, paix et sécurité non seulement dans ses instruments juridiques, mais aussi dans ses différentes politiques. En effet, malgré les difficultés et le contexte, il est à noter que, l'institution inscrit dans ses principes, règles, son organisation et son fonctionnement, sa vision relative à femmes, paix et sécurité. Tout en démontrant les défis et les insuffisances de cette démarche, entre 2000 (année de création de l'UA) et 2023 celle de l'instauration d'un groupe de réflexion sur le lien entre les changements climatiques et femmes paix et sécurité. Par conséquent, l'on note une oscillation entre dynamique consolidatrice, limites et renforcement des politiques et textes établis.

### ABSTRACT

The objective of this article is to establish a historical trajectory of the transformation process, of inclusion in norms and policies of women, peace and security in the African Union system. By asking what are the legal, political and institutional arrangements to integrate this theme into its action between 2000 and 2023? This involves highlighting the organization's approach to the consideration of women, peace and security not only in its legal instruments but also in its various policies. Indeed, despite the difficulties and the context, it should be noted that the institution inscribes in its principles, rules, organization and functioning, its vision relating to

women, peace and security. While demonstrating the challenges and inadequacies of this approach, between 2000 (year of creation of the AU) and 2023 that of the establishment of a think tank on the link between climate change and women, peace and security. Consequently, we note an oscillation between consolidative dynamics, limits and reinforcement of established policies and texts.

## INDEX

**Mots-clés** : Union africaine, normalisation, institutionnalisation, femmes, paix, sécurité

**Keywords** : African Union, Normalization, Institutionalization, Women, Peace, Security

## AUTEUR

### NZE BEKALE LADISLAS

Diplômé de l'ENA (France), Docteur en Histoire Militaire et Etudes de défense, Chef de Division des services administratifs, par intérim à la Commission de l'Union africaine. Enseignant vacataire au département d'histoire de l'Université Omar Bongo et au département de science politique de l'Université EM (Gabon), Chercheur au Centre d'Analyse et de Prospective sur les Afriques UQAM (Canada) et Chercheur associé au GRESHS (Ecole Normale Supérieure-Gabon), nzebekale@yahoo.fr

---

# Comptes Rendus

*Reports*

---

# Katharina Pistor, *The Code of Capital: How the Law Creates Wealth and Inequality*, Princeton, Princeton University Press, 2019 / *Le code du capital*, Paris, Seuil, 2023.

Franck Jovanovic

---

- 1 Dans *Le code du capital*, Katharina Pistor s'attache à décrypter le rôle du droit privé dans la formation du capital. Son argument de base est qu'avec le bon codage juridique, tout objet, promesse, idée ou savoir-faire peut être transformé en un bien capital. L'auteure identifie alors quatre attributs d'un bien capital : la priorité; la durabilité; l'universalité et la convertibilité. Le codage du capital consiste donc à greffer ces quatre attributs sur certains actifs, créant ainsi de la richesse pour leurs détenteurs et des inégalités pour les autres. Katharina Pistor soulève alors un dilemme auquel nos sociétés sont aujourd'hui confrontées : soutenir les capitalistes (c.-à-d. ceux qui possèdent le capital) et qui, selon les termes de l'auteure, cherchent à accaparer la loi à leur profit, ou faut-il soutenir les peuples qui tentent désespérément de reprendre leur destin en main.
- 2 Pourquoi soutenir les capitalistes? Comme l'explique l'auteure, il existe une forme de contrat sociétal et moral selon lequel l'enrichissement de ceux qui possèdent le capital doit permettre in fine une augmentation de la richesse collective et du bien-être collectif. C'est ce contrat sociétal et moral, souvent implicite, qui aurait motivé les États à garantir de nouveaux droits aux détenteurs du capital :
 

« beaucoup d'États ont simplement cédé à la promesse que l'extension des options juridiques offertes à certains, y compris en leur permettant d'échapper au droit commun et en leur accordant des privilèges juridiques, permettrait d'augmenter la taille du gâteau et d'en assurer la prospérité pour tous » (page 41).
- 3 Pourquoi soutenir les peuples ? Car les peuples sont l'essence même des États dits démocratiques.

- 4 Le dilemme n'est finalement qu'apparent, car, force est de constater que le contrat sociétal et moral, qui justifierait de soutenir les capitalistes, ne fonctionne pas de nos jours. L'augmentation des inégalités économiques en est une preuve. Plusieurs raisons sont avancées par l'auteure pour expliquer l'échec actuel de ce contrat. Voici celles qui ont le plus attiré mon attention :
1. L'opacité des contrats privés qui, en recourant à des règlements à l'amiable lors de litiges ou en ne rendant pas publiques les innovations juridiques, fait que ces dernières deviennent des privilèges pour les détenteurs du capital;
  2. La mondialisation actuelle qui permet aux détenteurs d'actifs de faire leur « shopping » parmi les divers systèmes juridiques (page 324), et de les mettre en concurrence pour choisir le système qui leur convient le mieux;
  3. L'accès aux codes juridiques (c.-à-d. les règles de droit) qui est de plus en plus limité à un nombre restreint de détenteurs du capital;
  4. Les nouvelles formes que revêt le capital qui aujourd'hui est moins la terre (c.-à-d. le foncier) que les biens immatériels et intangibles, comme les cryptomonnaies ou les brevets.
- 5 *Le code du capital* apporte un éclairage pertinent pour comprendre certains éléments juridiques ayant permis à la finance offshore de se mettre en place; c'est avec cette perspective que j'ai lu avec intérêt l'ouvrage. Aussi, je vais revenir tout d'abord sur deux premières raisons et les discuter au regard de la finance offshore. Je discuterai ensuite d'autres éléments de l'ouvrage qui ont retenu mon attention.
- 6 Rappelons brièvement que la finance offshore désigne les stratagèmes financiers qui passent par des juridictions offshores, comme les paradis fiscaux ou les centres financiers offshores. Les juridictions offshores jouent le rôle de conduits qui permettent de transformer certaines caractéristiques des flux financiers. Plus précisément, les flux financiers ne font que transiter par ces juridictions : ils y entrent avec une certaine couleur, par exemple en rouge, et en ressortent avec une autre, par exemple en jaune. Grâce aux conventions fiscales entre les pays et à l'internationalisation des droits nationaux, notamment des droits privés, les juridictions offshores permettent de faire un peu prêt tout ce que l'on veut, et cela de manière parfaitement légale.
- 7 Par exemple, des redevances en passant par les Pays-Bas ressortent sous forme des dividendes; donc si les dividendes sont moins imposés ou plus liquides dans votre pays que les redevances, il vous suffit de faire transiter les flux financiers par les Pays-Bas pour les rendre plus liquides et moins imposés.
- 8 Revenons sur les deux arguments de Katharina Pistor.
- 9 Premier élément, l'opacité et le manque de transparence.
- 10 Un des éléments importants de la finance offshore est l'opacité obtenue par les outils financiers offshores eux-mêmes, à savoir les comptes bancaires offshores, les trusts, les sociétés offshores, etc. L'auteure complète cette liste d'outils offshores participant à l'opacité en expliquant que le droit privé devient lui-même de plus en plus opaque (dans le sens de caché). « Les modules juridiques utilisés sont souvent complexes, cachés dans un droit et une jurisprudence obscure, et tout se déroule généralement à l'abri des regards, derrière les portes de grands cabinets d'avocats » (p. 39). De plus, les règlements en cas de litiges ne se règlent pas en public devant les tribunaux, mais en privé, derrière les portes de ces cabinets d'avocats.

- 11 L'opacité des contrats privés fait que les innovations juridiques deviennent des privilèges pour les détenteurs du capital. Cet élément intéressant et important, car il montre que l'opacité, loin d'être une caractéristique des juridictions offshores, s'est immiscée au cœur du système juridique de nos pays.
- 12 De la même manière, Katharina Pistor explique au sujet de la titrisation qui fut au cœur de la crise financière de 2008 et qui s'est largement appuyée sur la finance offshore, « les contrats, qui faisaient souvent plus de 200 pages, étaient minutieusement rédigés par des avocats de manière à s'assurer que les risques encourus par les acheteurs soient énoncés dans un jargon juridique parfaitement incompréhensible » (p. 123). Dans cette perspective, le droit privé peut être considéré comme un outil permettant d'augmenter de l'opacité du système offshore.
- 13 L'auteure appelle ainsi, page 325, à limiter, en cas de litige, les règlements hors des tribunaux lorsque les questions soulevées ont une incidence sur l'ensemble des membres de la société.
- 14 Second élément, la mondialisation actuelle permet à certains de mettre en concurrence les divers systèmes juridiques et réglementaires afin de choisir celui qui nous intéresse. L'auteure note que cette concurrence des systèmes juridiques et réglementaires a conduit à réduire le pouvoir des États :  
 « la concurrence en matière réglementaire a sapé le pouvoir des États et leur capacité à imposer leurs lois aux entreprises » (p. à 107)
- 15 Sur la base des arguments avancés dans l'ouvrage et de ce que l'on observe, on pourrait aller plus loin. S'agit-il véritablement d'une mise en concurrence des systèmes juridiques et réglementaires, comme l'explique l'auteure ? Il me semble que les multinationales aujourd'hui utilisent l'argument de la mise en concurrence lorsqu'il s'agit d'obtenir des subventions. Toutefois, lorsqu'il ne s'agit pas d'aller chercher des subventions, mais de faire augmenter leurs profits et revenus les multinationales et les ultra-riches se situent au-delà de tous les systèmes juridiques, tout en bénéficiant de la protection que des États forts donnent à leur propre système juridique et réglementaire.
- 16 En effet, comme Katharina Pistor l'explique, le droit est devenu « portatif » : on code dans un pays en s'assurant que les actifs codés seront reconnus dans les autres pays.  
 « Si le capitalisme mondial parvient à exister et à prospérer sans pouvoir s'appuyer sur un État mondial ou un droit planétaire, c'est parce que le droit est devenu portatif. Il est possible de coder des actifs dans les modules juridiques d'un pays donné, et de s'assurer que ces actifs soient reconnus et défendus par les tribunaux et les régulateurs d'un autre pays » (page 242)
- 17 Si le droit est devenu portatif, on peut s'émanciper de tout système juridique. La seule contrainte est de pouvoir s'appuyer sur un État fort au besoin. Or, comme le rappelle l'auteure, aujourd'hui, les lois anglaises et celles de l'État de New York dominent le codage du capital financier négocié à l'échelle mondiale. La plupart des autres juridictions sont des preneurs de règles : elles reconnaîtront et appliqueront les droits légaux créés par les lois anglaises et celles de l'État de New York. En reconnaissant et en appliquant le droit étranger dans leurs tribunaux, ces autres juridictions étendent l'universalité bien au-delà du territoire du pays pour fournir les modules essentiels du code. N'est-ce pas la raison pour laquelle, les États semblent aujourd'hui démunis lorsque l'on utilise la finance offshore ? Mettre les détenteurs d'actifs au-delà des systèmes juridiques, à un niveau supranational (ni national, ni international, mais au-

delà des nations elles-mêmes), ne constitue-t-il pas un tour de force permis par le système offshore ?

- 18 Prenons la création des Eurodevises et les Euromarchés, qui constituent l'évènement fondateur de la finance offshore moderne. Les Eurodevises et les Euromarchés ont été créés pour contourner les règles imposées par les États. Ils émergèrent en effet en 1957 à Londres (Royaume-Uni) en réponse à une tentative de restreindre les mouvements de capitaux par les autorités britanniques. Pour limiter la spéculation sur la livre sterling, la Banque d'Angleterre imposa des restrictions sur l'utilisation de la livre sterling pour les prêts accordés aux non-résidents en interdisant son usage pour des financements en dehors de la zone sterling. Afin de contourner cette restriction, les banques basées à Londres substituèrent le dollar américain à la livre sterling pour effectuer des prêts à leurs clients non-résidents du Royaume-Uni. La Banque d'Angleterre considéra que de telles transactions, parce qu'elles n'étaient pas libellées en livres sterling (c'est-à-dire la monnaie nationale anglaise), ne relevaient pas de sa juridiction et que, par conséquent, elles se tenaient à l'extérieur des lois britanniques et de l'autorité du Royaume-Uni, qui était le pays où elles prenaient place.
- 19 Il me semble donc que le système offshore actuel permet à certains de se situer à un niveau supranational. On comprend assez facilement que l'auteure ne puisse défendre cet argument, puisque, comme l'explique Katharina Pistor, l'État joue un rôle essentiel. Grâce à son pouvoir coercitif, il assure que les droits soient respectés. Pour cette raison, « le pouvoir étatique est un élément central du capitalisme » (p. 39). Nous touchons ici un élément important de l'argumentation de Katharina Pistor qui lui permet d'appeler les États à agir. L'auteure appelle notamment à ôter aux entreprises la possibilité de choisir aussi librement leur lieu d'incorporation :  
« il faudrait qu'il soit plus difficile pour les capitalistes de choisir le droit qui sert le mieux leurs propres intérêts[;] les détenteurs d'actifs devraient avoir beaucoup moins d'opportunité de faire leur shopping parmi les divers systèmes juridiques » (p. 324).
- 20 J'aimerais maintenant discuter deux autres éléments qui ont retenu mon attention.
- 21 Premier élément, la dette. La dette occupe une place importante dans l'argumentaire de Katharina Pistor. Selon l'auteure, le capital existe grâce à l'endettement qu'elle considère d'ailleurs comme l'essence même du capitalisme :  
« la capacité à dépenser de l'argent qu'on ne possède pas est l'essence même du capitalisme... renoncer totalement au crédit... équivaldrait à abandonner le capitalisme » (page 287).
- 22 Dans cette perspective, l'endettement apparaît comme le moteur de la création de richesse. L'endettement étant codé par le droit privé, le principal rôle des États est alors de garantir l'application du droit privé et donc l'existence de l'endettement :  
« créer des droits de priorité, les vérifier, les valider et les défendre contre le reste du monde est sans doute la fonction la plus importante des États – en plus de maintenir la paix à ses frontières et sur son territoire » (page 279).
- 23 Affirmer que l'essence du capitalisme est l'endettement est une hypothèse forte, mais intéressante. Sur ce point, David Graeber, dans son ouvrage *Dette : 5000 ans d'histoire*, apporte certaines nuances à la position de Katharina Pistor. David Graeber est un anthropologue et militant anarchiste américain, également figure de proue du mouvement Occupy Wall Street. Dans son livre, il montre comment la dette a permis la

création des États pour financer leurs guerres, les impôts et la monnaie ayant été créés pour permettre aux États de payer leurs dettes de guerre.

- 24 Pour les deux auteurs, la dette est le moteur économique, mais pour Katharina Pistor la dette sert avant tout le capital privé et l'État la protège, car elle est la promesse d'un mieux-être collectif; tandis que pour David Graeber la dette sert avant tout les États eux-mêmes, car elle est la promesse de leur enrichissement via les guerres.
- 25 Les positions de Katharina Pistor et de David Graeber ne sont pas pour autant totalement opposées. L'ouvrage de Katharina Pistor apporte des éléments pour comprendre comment les États, via le capitalisme, poursuivent leurs guerres d'empire grâce aux intérêts privés. C'est le cas notamment de la naissance et du développement de la finance offshore. Le Royaume-Uni a laissé se mettre en place la finance offshore, car elle permettait à l'Empire britannique de se maintenir, en devenant un empire fondé sur le capital financier et non plus sur le capital foncier (les colonies). Ronen Palan (2010) a très bien documenté ce passage. Ce n'est pas un cas unique. Katharina Pistor rappelle à juste titre la manière dont il a été possible de s'appropriier les terres sur lesquelles vivaient les Premières Nations aux États-Unis grâce au droit privé (pages 60-61). Si les Premières Nations vivaient sur ces terres, elles ne les amélioreraient pas. Des citoyens des États-Unis ont donc pu se les approprier pour les améliorer grâce au capital. Si bien que  
«[L]es peuples premiers d'Amérique ont été relégués au rang de simples squatteurs de terres dont ils avaient été les premiers occupants et, peu de temps auparavant, les seuls » (p. 61).
- 26 Cet épisode montre que les États ont laissé faire une interprétation du droit privé, lorsque cela leur permettait d'étendre leur empire, notamment leur empire économique. De la même manière, les États acceptent d'ignorer le droit privé lorsqu'il est susceptible de limiter l'extension de leur empire économique. Par exemple, l'auteure explique que les États-Unis ne protégeaient pas les actifs immatériels quand ils devaient rattraper leur retard économique :  
« Durant l'essentiel du XIX<sup>e</sup> siècle et jusqu'au début du XX<sup>e</sup> siècle, [d]oté d'une économie accusant encore un retard aux places fortes européennes [...], le pays cherchait à s'industrialiser. Il n'y avait donc aucune raison de vouloir protéger les actifs immatériels en prenant le risque de se priver de sources de connaissances essentielles qui auraient pu contribuer à son développement économique. La situation changea toutefois lorsque les États-Unis devinrent la première puissance industrielle mondiale. Le pays devint alors le principal défenseur des droits de propriété intellectuelle » (p. 178).
- 27 On retrouve également ici la concurrence qui existe entre les États. Si les États ne parviennent pas à agir n'est-ce pas parce qu'ils ont perdu le contrôle de ce qu'ils ont laissé se mettre en place pour essayer d'étendre leur empire ?
- 28 L'ouvrage apporte également une réflexion sur une affirmation courante : « mais c'est légal ». Cette phrase, d'apparence banale, est devenue le « mantra » récité par tous ceux qui font de l'évitement fiscal grâce à dans l'utilisation des outils de la finance offshore. Katharina Pistor discute les conséquences de cet argument et pointe un élément important :  
« la défense consistant à dire « c'est légal » est aussi puissante que dangereuse » (p. 322).
- 29 Cette défense est dangereuse, car, comme l'auteure l'explique,

« dans un monde où le capital vagabond, très bien codé, fait face à un public désorganisé et éparpillé dans plusieurs pays, un contrat social n'est tout simplement pas une perspective crédible [...]. Les électeurs sentent en outre qu'ils n'ont plus la main sur les décisions concernant leur propre avenir, qu'ils ont perdu le contrôle d'un outil qu'ils ont toujours considéré comme acquis : les lois que leurs législateurs adoptent et les affaires que les tribunaux sont chargés de trancher » (p. 322).

- 30 L'auteure laisse donc entendre que ce mantra pourrait ouvrir la porte à un conflit social majeur, telle une guerre civile, puisqu'« il est peu probable qu'une reconfiguration pacifique soit envisageable, ne serait-ce parce que les communautés politiques n'en ont tout simplement pas les moyens, financièrement » (p. 323).
- 31 Pour terminer, je mentionnerai rapidement d'autres éléments qui ont retenu mon attention.
- 32 L'auteure fait une timide proposition visant à internaliser les externalités négatives que génère le capital. Cet argument est très pertinent. Cette préoccupation est également un enjeu majeur que l'on retrouve dans le réchauffement climatique par exemple. L'auteure aurait gagné à pousser plus loin sa réflexion. Internaliser les externalités négatives générées par le capital pourrait sans doute être un moyen de préserver les gains collectifs permis par le capital, gains collectifs qui restent souvent plus attendus que réalisés.
- 33 Autre élément intéressant, la constitution de la preuve juridique en cas de litige. L'auteure propose de réintroduire « les mesures qui autrefois limitaient les possibilités de codage du capital » (p. 326) et notamment la possibilité pour les tribunaux d'intervenir lorsque les contrats sont purement spéculatifs. On retrouve ici un débat qui a existé dans la deuxième partie du XIX<sup>ème</sup> siècle, notamment en France. De manière intéressante, Katharina Pistor propose que ce soit aux utilisateurs de prouver que l'usage qu'ils font n'est pas de spéculer, mais de se protéger contre le risque. Il s'agit donc de renverser la charge de la preuve.
- 34 L'ouvrage attire également l'attention sur la persistance et la polyvalence des modules du code. Les mêmes modules juridiques, droits de propriété, garanties et droit des fiducies, qui ont été utilisés pour coder les terrains à l'époque féodale, sont aujourd'hui utilisés pour coder les actifs titrisés et les structures complexes de dérivés financiers. Plus précisément, les modules juridiques ont été adaptés aux nouvelles circonstances et aux nouveaux actifs, mais force est de constater que la structure de base des modules juridiques est restée la même.
- 35 Katharina Pistor termine son ouvrage en proposant des changements progressifs visant à réduire les mécanismes qui ont contribué à la concentration des pouvoirs de l'État entre des mains privées. Toutefois, comme l'explique l'auteure, le capital et le capitalisme n'ont pas été conçus de manière cohérente par quelques personnes, ils ne sont pas non plus le résultat d'une évolution naturelle. La transformation d'un simple objet, une promesse ou une idée en capital, fait intervenir un grand nombre d'agents : les détenteurs d'actifs, les avocats, les tribunaux, les régulateurs et les législateurs de plusieurs États. Aussi, il serait illusoire de penser que l'on puisse avoir une stratégie de réforme simple. Mais l'auteure a le mérite de proposer des actions qui peuvent être mises en œuvre. En plus de celles précédemment mentionnées, s'ajoute l'appel de Katharina Pistor à « adopter une règle claire, empêchant désormais d'accorder au capital de nouveaux privilèges grâce à l'usage des modules du code » (p. 323).

- 36 Pour terminer, notons que l'ouvrage est écrit dans un langage accessible à tous, ce qui permet de rendre intelligibles des concepts juridiques et leur articulation avec la finance et l'économie. L'ouvrage donne ainsi accès à la compréhension de phénomènes complexes qui ne sont pas juridiques, mais dont l'existence est garantie par les droits. Ce faisant, Katharina Pistor permet à des non-juristes de trouver des arguments pour appuyer certaines de leurs hypothèses ou certains de leurs résultats, voire tout simplement donner du sens à leurs observations.
- 

## BIBLIOGRAPHIE

Graeber, David (2013) *Dette : 5000 ans d'histoire*, traduit de l'anglais par Françoise et Paul Chemla, Paris, Les Liens qui Libèrent, 621 pages.

Palan, Ronen (2010) "International financial centers: The british-empire, city-states and commercially oriented politics", *Theoretical Inquiries in Law*, 11(1), p. 149-176.

## AUTEUR

**FRANCK JOVANOVIC**

Professeur d'économie et de finance, Université TELUQ, [franck.jovanovic@teluq.ca](mailto:franck.jovanovic@teluq.ca)